

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA

LÉGISLATION ANGLAISE

EN FAVEUR

DE LA PETITE PROPRIÉTÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 16 Décembre 1909, à 3 heures

PAR

Marcel VIVREL

Président : M. SOUCHON, professeur.

Suffragants } MM. DESCHAMPS, professeur.
 } HITIER, agrégé.

PARIS

IMPRIMERIE HENRI JOUVE

15, Rue Racine, 15

1909

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

THÈSE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA
LÉGISLATION ANGLAISE
EN FAVEUR
DE LA PETITE PROPRIÉTÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

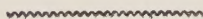
Présentée et soutenue le Jeudi 16 Décembre 1909, à 3 heures

PAR

Marcel VIVREL

Président : M. SOUCHON, professeur.

Suffragants $\left\{ \begin{array}{l} \text{MM. DESCHAMPS, professeur.} \\ \text{HITIER, agrégé.} \end{array} \right.$



PARIS
IMPRIMERIE HENRI JOUVE
15, Rue Racine, 15

—
1909





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555821_0030

INTRODUCTION

§ 1. — COMMENT S'EST CONSTITUÉE EN ANGLETERRE LA GRANDE PROPRIÉTÉ

Si nous considérons la répartition de la propriété paysanne en Angleterre, nous constatons que dans tous les comtés sans exception la terre est occupée presque uniquement par des fermes immenses, de grands domaines particuliers, des forêts et des landes incultes. Sur les fermes nous ne rencontrons guère de champs de blé ou de céréales, mais uniquement de très vastes prairies où paissent des milliers de moutons et de bestiaux. Les grands domaines comprennent surtout des parcs, des terres boisées que leurs propriétaires emploient pour la chasse ou pour leurs jeux. Les forêts appartiennent pour la plupart à la Couronne et sont très nombreuses et très étendues. Les landes incultes n'existent guère que dans les comtés du Nord et de l'Ouest. Ce n'est que près des villes, aux environs des grands centres que les cultures sont plus restreintes, que la terre

est plus divisée. Mais en général on peut dire que l'Angleterre est aujourd'hui un pays de grandes propriétés.

En effet, sur une superficie totale de 48 millions 900.000 acres (1), la Grande Bretagne n'a guère que 32 millions et demi d'acres en terres cultivées car il y a pour 2.700.000 acres de forêts et 12.700.000 acres de montagnes et terres incultes (2). Ces 32 millions et demi d'acres, d'après une statistique faite en 1895 et publiée par le ministère de l'Agriculture, sont réparties entre 520.106 propriétés (3), dont :

117.968	de	1	à	5	acres	soit	22,68	p.o/odunombre	tot.
149.818	—	5	à	20	—	28,80	—		
85.663	—	20	à	50	—	16,47	—		
66.625	—	50	à	100	—	12,81	—		
81.245	—	100	à	300	—	15,62	—		
13.568	—	300	à	500	—	2,61	—		
4.616	—	500	à	1.000	—	0,89	—		
603	—	plus	de	1.000	—	0,12	—		

Mais on se rendra mieux compte encore de la pré-

1. L'acre est une mesure usitée souvent en Europe, mais qui n'a pas partout la même valeur. En Angleterre une acre équivaut à 40 ares 47 centiares.

2. *Return of the Number of Agricultural Holdings*. Cd. 3.408.

3. Ce chiffre ne comprend pas les propriétés de 1 acre exactement et moins de 1 acre, dont le nombre est d'après les rapports de 1886-1890 évalué à environ 900.000. (*Rapport de la Commission d'enquête de 1906*).

dominance de la grande propriété si l'on compare les superficies qui sont couvertes par les « holdings » (1) agricoles classés d'après leur dimension.

Ceux de :

1 à 5 acres couvrent 366.792 acres c.-à-d. 1,130/0 de la superficie totale

5-20	—	1.667.647	—	5,12 o/o
20-50	—	2.864.976	—	8,79 o/o
50-100	—	4.885.203	—	15,00 o/o
100-300	—	13.875.914	—	42,59 o/o
300-500	—	5.113.945	—	15,70 o/o
500-1000	—	3.001.184	—	9,21 o/o
au-dess. de 1000	—	801.852	—	2,46 o/o

Ces chiffres sont très démonstratifs ; ainsi les holdings de 5 à 20 acres bien qu'étant les plus nombreux, 28,80 o/o du nombre total, ne couvrent cependant que 5,12 o/o de la superficie totale des terres cultivées. Les holdings de 100 à 300 acres (2) au contraire, quoique leur nombre ne soit que de 15,62 o/o du nombre total, couvrent à eux seuls 42,59 o/o du sol anglais. Nous avons donc raison de dire que l'Angleterre était un pays de grandes propriétés (3).

1. Un holding désigne un champ, une terre cultivée soit par son propriétaire, soit par un locataire.

2. On peut les qualifier de grandes propriétés car 300 acres équivalent à 121 hectares 41 ares.

3. Pour ne citer qu'un exemple voici qu'elle est, d'après

Cependant, si nous nous reportons à deux ou trois siècles en arrière, tout autre était la répartition du sol. La terre, très bien cultivée, était divisée en une quantité considérable de fermes de dimension moyenne. Et c'est parmi ces moyens propriétaires, parmi cette yeomanry alors si florissante, que Cromwell trouva ces soldats si forts, si solides qui assurèrent son triomphe.

L'Angleterre était à cette époque et fut encore pendant une grande partie du XVIII^e siècle répartie entre trois classes de propriétaires :

a) Les seigneurs ou grands propriétaires qui certes détenaient « en propriété » la presque totalité du sol anglais, qui gardaient même pour leur usage personnel, pour la chasse par exemple, les forêts, les parcs et de grandes étendues de terres incultes, mais qui louaient à perpétuité toutes les terres cultivables et fertiles à des tenanciers ;

b) Les tenanciers (1) ou petits propriétaires culti-

Mr. Shaw Lefevre, M. P. (*Agrarian Tenures*, 1893), la répartition des 166.200 acres qui composent le comté de North Dorset :

Les 4/5 des terres appartiennent à 30 personnes seulement.

Sur 92 paroisses, 52 appartiennent entièrement à un seul propriétaire, 23 ont les 3/4 de leur superficie en grandes propriétés.

7 sont presque exclusivement la propriété de deux personnes.

1. Le tenancier était en fait un véritable propriétaire rece-

vant des fermes prospères et d'un bon rendement soit eux-mêmes, si ces fermes ne dépassaient pas 50 acres, soit à l'aide d'ouvriers si elles étaient plus étendues. Ces fermiers possédaient en fait la plus grande partie du sol cultivable de l'Angleterre ;

c) Enfin les ouvriers agricoles qui, de la même façon que les petits cultivateurs précédents, louaient à perpétuité un cottage, entouré d'un petit jardin, qu'ils se transmettaient de père en fils. Ces ouvriers étaient dans une situation très prospère car ils avaient la jouissance et l'usage des biens communaux inaliénables, alors très répandus en Angleterre, dont ils tiraient un grand profit. Ils pouvaient ainsi élever à très peu de frais quelques bestiaux qu'ils envoyaient paître sur les pâturages communs. Aussi ces ouvriers agricoles étaient-ils très attachés à la terre.

D'où vient donc qu'aujourd'hui la classe des grands propriétaires s'est à ce point développée qu'on peut dire qu'elle détient la presque totalité des terres anglaises ? D'où vient que les moyens propriétaires si prospères autrefois ont presque entièrement disparu (1) ? D'où vient que l'ouvrier agricole aban-

vant à perpétuité du seigneur une terre moyennant soit un loyer annuel, soit une redevance payable à chaque transfert entre vifs ou à cause de mort (Shaw Lefevre, M. P. *Agrarian Tenures*, 1893).

1. Comme exemple de cette disparition de la petite et

donne son cottage et émigre vers les villes ? D'où vient cette désertion des campagnes, ce problème si angoissant pour le législateur anglais et qui faisait dire à Gladstone : « La diminution de la population rurale, appelez-la comme vous voudrez, expliquez-la comme vous voudrez, est une grande calamité nationale » ?

Les causes de ce changement sont à la fois politiques et économiques.

A. — Causes politiques

Depuis 1688 ce sont les grands propriétaires qui ont eu la majorité au Parlement. La Chambre des Lords encore aujourd'hui et la Chambre des Communes jusqu'en 1832 étaient composées presque uniquement de l'aristocratie terrienne. Aussi n'y a-t-il pas lieu d'être surpris si ces grands proprié-

moyenne propriété, Mr. Rider Haggard, vice-président de la « Coopérative Small Holdings Society », cite dans le *Windsor Magazine*, 1904, les deux cas suivants :

a) A Weston Colville, dans le comté de Cambridge, on lui a montré une carte de la région datée de 1612 et d'après laquelle 2.000 acres étaient alors réparties entre 300 petits propriétaires. Aujourd'hui ces mêmes 2.000 acres appartiennent à un seul homme qui les loue à trois locataires.

b) A Feckenham, dans le comté de Worcester, une carte de 1591 montre que 3.000 acres étaient réparties entre 53 propriétaires. Aujourd'hui elles n'appartiennent plus qu'à 6 propriétaires.

res ont usé de leur influence pour favoriser la concentration ou tout au moins empêcher la diffusion de la propriété. Ils le firent notamment par la constitution du privilège de « primogéniture », les « game laws » et la disparition des biens communaux.

a) Le privilège de « primogéniture » existait déjà au moyen âge mais avait disparu. Sous la Grande Guerre civile et postérieurement les grands propriétaires s'efforcèrent d'empêcher la division de leurs terres ; les hommes de loi les aidèrent dans ce but en permettant qu'un domaine puisse être établi par son propriétaire sur la tête de son fils aîné de manière à former un domaine de famille, cette propriété devant être transférée d'aîné en aîné sans pouvoir être divisée ou aliénée. Ainsi furent constitués ces grands « estates » qui existent toujours et même ne font que s'accroître depuis des siècles.

b) Les « Game Laws » ne donnaient jusqu'en 1831 la jouissance des droits de sport (droit de chasse, pêche, jeux, etc.) et certaines dignités qu'aux propriétaires d'une terre d'une certaine valeur et d'une certaine étendue. Aussi les familles bourgeoises, enrichies, qui voulaient acquérir la jouissance de ces droits et dignités, conférés par les Game Laws, achetaient des terres et constituaient de grands domaines inaliénables et indivisibles (1). Ceci leur était d'au-

1. C'est ainsi que dans le Westmoreland une grande pro-

tant plus facile que dès la fin du xviii^e siècle le petit cultivateur était très enclin à se débarrasser de ses terres pour aller chercher une situation meilleure dans les villes où commençait déjà ce merveilleux essor industriel qui devait se développer au xix^e siècle.

c) Enfin la mesure la plus grave fut la division des biens communaux, mesure regrettable et que le vote du General Enclosure Act (1845) n'arrêta pas. Il ne faudrait pas croire cependant que les législateurs anglais, qui étaient pour la plupart des grands propriétaires, aient voté la division des biens communaux uniquement dans le but de se les approprier. C'était là une mesure qui était réclamée par toutes les classes rurales aussi bien par les fermiers que par les travailleurs agricoles. Et on pouvait croire qu'autoriser l'aliénation des biens communaux entraînerait la constitution de petites propriétés nombreuses. Mais ce fut en fait un résultat contraire qui se produisit : les biens communaux au lieu d'être répartis en propriété entre tous ceux qui en avaient autrefois la jouissance furent rapidement absorbés par les grands propriétaires (1) qui ont ainsi enclos

priété de 25.000 acres fut constituée par un parvenu qui en acheta les terres à 226 petits holders qui y avaient vécu de père en fils depuis de nombreuses années dans une situation relativement prospère. (S. Lefevre, *Agrarian Tenures*).

1. Mr. Punchard, intendant de plusieurs domaines dans le

pour huit millions d'acres (1). De plus cette disparition des biens communaux porta un coup plus nuisible encore à la petite propriété car beaucoup de small holders ou d'ouvriers agricoles, cultivant de toutes petites terres, n'en tiraient profit qu'à la condition, comme nous l'avons vu plus haut, de jouir de ces biens communaux ; ceux-ci disparus, leurs terres ne leur donnèrent plus aucun bénéfice, ils les vendirent aux grands propriétaires et émigrèrent vers les villes. Ainsi les Enclosures Acts soit directement soit indirectement firent passer aux mains des grands propriétaires un tiers du sol anglais (2).

Telles sont les causes d'ordre politique qui ont favorisé la concentration de la propriété ; étudions maintenant les causes d'ordre économique.

B. — Causes économiques

Dès la fin du XVIII^e siècle l'Angleterre tourna toute

Westmoreland, rapporta à la Commission d'enquête de 1906 que dans le North Riding, vers l'époque de la guerre de Waterloo, des biens communaux avaient été divisés entre les petits propriétaires qui reçurent ainsi en échange de leurs droits chacun un petit allotment. Peu à peu le Lord of the Manor acheta tous ces allotments et devint ainsi propriétaire de toutes les terres qui autrefois composaient les biens communaux. *Rapport de la Commission d'enquête, 1906.*

1. Robiquet. *Essai législatif pour constituer en Angleterre la petite propriété rurale.*

2. Souchon. *La propriété paysanne.*

son activité vers le commerce et l'industrie et ceci naturellement au détriment de l'agriculture qui, n'étant plus protégée ni par le gouvernement ni par le législateur et ayant à lutter avec la concurrence de plus en plus grande des pays neufs, ne tarda pas à décliner singulièrement. De plus, l'industrie faisant une consommation considérable de laines, les grands propriétaires trouvèrent plus avantageux d'abandonner la culture des céréales et transformèrent leurs terres en pâturages (1) pour élever des moutons (2) dont la vente des laines était d'un bon rapport.

Cette transformation des terres arables en prairie eut par conséquence une nouvelle concentration des terres ; car, les pâturages nécessitant moins de main-d'œuvre et moins de surveillance et de soins

1. Ainsi encore de nos jours : les prairies, qui en 1881 couvraient 47, 3 o/o du sol de l'Angleterre, en couvraient 52, 1 o/o en 1891 et 54, 5 o/o en 1901 ; les terres arables au contraire, qui couvraient 52, 7 o/o de l'Angleterre en 1881, n'en couvraient plus que 47, 9 o/o en 1891 et 45 o/o en 1901. (*Report on the decline of Agricultural population, 1881-1906*, Cd. 3.273).

2. Une preuve de l'augmentation encore actuelle de l'élevage des moutons aux dépens de la culture proprement dite ressort de la statistique suivante : tandis que de 1881 à 1901 le nombre des fermiers pour la Grande-Bretagne passait de 279.126 à 277.694 soit une diminution de 1.432 et celui des travailleurs agricoles de 983.919 à 689.292 soit une diminution impressionnante de 294.627, celui des bergers passait de 33.125 à 35.022 soit une augmentation de 1.897 (*loc. cit.*).

que les terres en culture, cela permit aux grandes exploitations de se constituer.

Telles furent les principales causes, d'ordre législatif ou d'ordre économique, qui favorisèrent en Angleterre le développement et le maintien de la grande propriété. Mais ce régime foncier est-il favorable, a-t-il donné des résultats satisfaisants ? Il nous est permis d'en douter puisque nous voyons, en suivant les travaux du Parlement depuis vingt-cinq à trente ans environ mais surtout depuis 1887, le législateur s'efforcer par des mesures timides d'abord et de plus en plus énergiques de réagir et de reconstituer la petite propriété, la yeomanry, si florissante d'il y a deux siècles. Quelles sont donc les causes de ce changement ? Quelles sont les raisons pour lesquelles les hommes politiques anglais de tous les partis (1) essayent de développer la petite propriété ? C'est ce qui maintenant va faire l'objet de notre étude.

§ 2. — CAUSES POUR LESQUELLES ON VEUT RÉAGIR ET RECONSTITUER LA PETITE PROPRIÉTÉ.

Ces causes sont très diverses et très complexes.

1. Les conservateurs qui ont fait voter le « Small Holdings Act » de 1892 et les libéraux qui ont fait voter le « Small Holdings and Allotments Act » de 1907, bien que différant d'opinions sur des questions de détail comme nous le ver-

Les unes sont d'ordre purement économique : la petite culture est d'un rendement et d'un profit relativement supérieur à celui des grandes fermes. Les autres sont inspirées par des considérations de politique soit extérieure, au point de vue des échanges et rapports commerciaux de l'Angleterre avec les autres nations, soit intérieure, le problème de la répartition de la propriété étant intimement lié avec ceux que soulèvent le socialisme et le collectivisme.

D'autres sont d'ordre social : il faut combattre la désertion des campagnes, assurer du travail à ceux qui n'en ont pas, se préoccuper de régénérer la race. Enfin d'autres ne considèrent que le point de vue individuel : il faut permettre à l'ouvrier agricole de s'élever dans l'échelle sociale, il faut l'aider à devenir propriétaire ; il faut assurer au fermier la main-d'œuvre dont il a besoin.

A. — *Causes économiques*

Adam Smith écrit dans les *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations* : « Un petit propriétaire, qui connaît chaque coin de son terrain, qu'il considère avec toute l'affection que la propriété, surtout la petite propriété, naturellement

rons dans la suite, sont d'accord sur la nécessité de reconstituer la petite propriété.

inspire et qui prend plaisir non seulement à cultiver mais à « décorer » son champ est généralement de tous ceux capables d'améliorer la terre le plus industrieux, le plus intelligent et celui qui réussit le mieux (1). » Telle est encore aujourd'hui en Angleterre l'opinion la plus généralement admise. Certes on reconnaît que dans les pays neufs la grande culture est préférable soit à cause de l'économie qu'elle réalise dans les frais généraux, soit à cause du nombre de capitaux considérable que nécessitent l'adaptation du sol à la production, l'achat d'engrais, de machines, la construction de routes et de moyens de transports.

Mais on reconnaît que dans un pays de vieille civilisation comme l'Angleterre, où la population est dense (2), où les moyens de communication sont faciles, la petite culture est d'un rendement bien supérieur. Le petit cultivateur seul saura retirer de sa terre le rendement maximum sans l'épuiser (3).

1. *A plea for Small Holdings* par P. A. Molteno, M. P., p. 19.

2. La densité de la population anglaise est de 130 habitants par kilomètre carré.

3. Ainsi M. Hodge rapporte dans le *Chamber's Journal* l'exemple d'un propriétaire qui, à Blairgowrie en Écosse, en cultivant des framboises sur une acre de terre seulement et uniquement durant ses moments de loisirs a fait un bénéfice net de 492 livres sterling en neuf ans, c'est-à-dire 50 livres sterling ou 1.450 francs par an. Un autre avec 11 acres a fait

D'ailleurs, une preuve évidente que la petite culture rapporte proportionnellement plus que la grande, c'est que le prix des petites terres est relativement plus élevé que celui des grandes. M. Baylis, gros cultivateur du comté de Berk, possédant une ferme de 7.000 arces et adversaire résolu des Small Holdings, rapporte qu'une terre de 400 acres qui avait été louée 300 livres sterling à un seul locataire fut louée 500 livres sterling à dix locataires ; or, si ceux-ci pouvaient payer un loyer de 200 livres sterling plus cher que leur prédécesseur c'est que le profit qu'ils tiraient devait être de beaucoup supérieur.

En outre, pour les produits de ferme : beurre, œufs, lait, les pays qui rapportent le plus, Danemark, Hollande, France, sont les pays où la petite propriété est très répandue. On objecte, il est vrai, qu'à l'inverse les pays grands producteurs de céréales sont la Russie, le Canada, les Etats-Unis, pays de grande propriété. C'est évident, mais nous ne savons pas si, dans ces pays, la propriété étant plus divisée, ils ne produiraient pas encore beaucoup plus de céréales.

En résumé le cultivateur, propriétaire d'une petite terre, cultivant lui-même, travaillera avec plus d'ar-

en cinq ans un bénéfice de 898 livres sterling c'est-à-dire 179 livres sterling ou 4.475 francs par an et encore dans les cinq ans sont compris les premières années où le rapport était très faible.

deur et plus de soins que des ouvriers salariés, il est donc naturel que le rendement de son petit champ soit, toute proportion gardée, supérieur à celui d'une grande ferme.

B. — Causes politiques

a) *Causes politiques extérieures.* — S'il est vrai, comme nous venons de le voir, que la petite propriété produise plus que la grande, la question prend pour l'Angleterre en particulier une importance capitale. L'Angleterre en effet est un pays presque exclusivement commerçant et industriel ; ses seules sources de richesse sont uniquement dans ses usines et manufactures. Aussi, ne produisant que très peu de matières alimentaires, ses importations sont-elles énormes⁽¹⁾, toute la nourriture de ses habitants vient presque uniquement de l'étranger ⁽²⁾. Si donc au-

1. Les importations de beurre, lard, œufs, volaille et fromage, s'élevèrent en 1891 à 27.017.412 livres sterling et en 1905 à 48.736.000 livres sterling soit une augmentation de 80 o/o ; pendant la même période la population ne s'était élevée que de 15,40/o (*Small Holdings* by Channing). Quant au blé, sur une consommation annuelle de 400.000 tonnes, l'Angleterre en importe 300.000. (*How to restore the vigorous yeoman peasantry of England* by Rev. Paton).

2. Les 9/10 des produits alimentaires anglais sont importés (Robiquet. *Essai législatif pour constituer en Angleterre la petite propriété rurale.*)

jourd'hui l'Angleterre arrivait en développant la petite propriété à augmenter sa production agricole, elle diminuerait ses importations, ce serait autant de bénéfices (1) à réaliser pour le paysan anglais et M. Channing estime que cela ferait travailler 150.000 Small Holders et procurerait de quoi vivre à 750.000 personnes.

De plus, en cas de guerre, si la flotte anglaise ne parvenait pas à rester maîtresse des mers, si les transports amenant des vivres étaient arrêtés, au bout de quatre à six semaines (2) toutes les réserves alimentaires seraient consommées et la population des Iles Britanniques, qui s'élève à 43 millions d'habitants, serait réduite à la famine.

Enfin de nos jours le monopole industriel que l'Angleterre possédait vers le milieu du siècle dernier est singulièrement menacé. L'Allemagne surtout, les pays neufs : les Etats-Unis, le Japon, font une concurrence de plus en plus grande aux produits manufacturés anglais. Les colonies mêmes arrivent peu à peu à se suffire et produisent assez pour

1. Le déficit alimentaire annuel de l'Angleterre s'élève à 5 milliards de francs. (M. Cauwès, Cours 1907-1908).

Rev. Paton (*loc. cit.*) estime que le total des importations alimentaires s'élève à 4 livres sterling par habitant tandis qu'en Allemagne il n'est que de 7 schellings.

2. *La défense de l'empire britannique*, par le colonel Septans (*l'Opinion* 27 mars 1909).

satisfaire leur consommation, fermant ainsi des débouchés importants aux industries de la mère patrie.

Si donc l'Angleterre arrivait, en développant la propriété, à augmenter sa production agricole, elle aurait moins besoin d'importer des produits étrangers, ce qui serait pour elle une source importante de bénéfices, et elle assurerait à son activité industrielle menacée par la concurrence étrangère une compensation utile dans l'agriculture.

b) *Causes politiques intérieures.* — Mais au point de vue politique purement intérieur, la question de la petite propriété présente un intérêt qui d'ailleurs se retrouve dans la plupart des Etats modernes. Nos sociétés actuelles poussées par un mouvement égalitariste sans cesse grandissant sont de plus en plus menacées d'un bouleversement plus ou moins général de leurs institutions ; la propriété notamment fait l'objet des plus vives attaques des socialistes et des collectivistes. Ainsi en Angleterre c'est entre autres Henry Georges (1) qui, dans *Progress and Poverty*, ne voudrait rien moins que supprimer la propriété sans indemnité en frappant la rente du sol d'un impôt qui l'absorberait toute. C'est Russel Wallace qui dans son ouvrage *La Nationalisation du sol, sa nécessité et son but* voudrait également exproprier tous les propriétaires mais moyennant une compen-

1. Henry Georges est Américain mais ses ouvrages écrits en anglais sont très répandus en Angleterre.

sation équivalente et ceci afin de permettre à chaque citoyen d'avoir la jouissance et de cultiver la quantité de terre qu'il pourrait désirer (1).

L'organisation économique actuelle est-elle favorable à la lutte contre un pareil mouvement ? Evidemment non ; vouloir maintenir la grande propriété, vouloir à l'encontre de toutes les tendances démocratiques laisser la possession du sol dans les mains d'une aristocratie terrienne restreinte, serait préparer une réaction violente et assurer le triomphe des idées socialistes. D'autant plus que de toute évidence le parti qui plus tard l'emportera, individualisme ou collectivisme, sera celui qui saura s'assurer le suffrage de la masse des populations rurales (2). C'est ce qu'ont parfaitement compris les hommes d'Etat individualistes anglais. C'est ce qui faisait dire à Lord Salisbury, alors premier ministre, dans un discours qu'il prononça à Exeter le 3 février 1890 : « Je crois que la petite propriété constitue le plus fort rempart contre les révolutions et apporte le support le plus solide au maintien des institutions d'un

1. Russel Wallace créa la *Land Nationalisation Society* qui fit une vive propagande ; des chariots peints de couleurs voyantes et portant une tribune promenaient dans les villes et les campagnes des orateurs qui en des discours violents exposaient la doctrine et tâchaient de recueillir des adeptes. Robiquet (*loc. cit.*).

2. Souchon. *La propriété paysanne*.

pays (1). » Rappelant l'exemple de notre pays il ajoutait que si, malgré toutes les révolutions que la France a traversées, sa machine administrative, ses lois, les bases de sa société ont subsisté c'est parce que la petite propriété y était très répandue.

Pour combattre avec succès les théories de la nationalisation du sol, il faut aller, pour ainsi dire, au-devant des visées de cette école, il faut diviser la terre et la répartir en un plus grand nombre de mains. C'est ce que s'efforce de faire le législateur anglais.

Mais là n'est pas son but unique, la réforme dans la distribution du sol de l'Angleterre est encore nécessitée par des considérations qui sont inspirées non plus pour assurer le triomphe de tel ou tel parti mais par l'intérêt du pays tout entier. Ce sont des :

C. — *Causes sociales*

Les villes, comme dans tous les pays modernes, prennent chaque jour plus d'extension ; les populations paysannes, attirées soit par des salaires plus élevés, soit par l'espoir d'une fortune plus rapide ou simplement par les avantages matériels qu'on y trouve, désertent de plus en plus les campagnes et

1 Shaw Lefevre, M. P. *Agrarian Tenures*.

abandonnent leurs champs ; et cette phrase, devenue banale tant on l'a répétée, se retrouve en Angleterre aussi bien qu'en France dans toute son attristante vérité : « L'agriculture manque de bras. »

Et, de même, comme partout ailleurs, la ville ne peut pas toujours nourrir ou même seulement donner de l'ouvrage à ceux qu'elle a ainsi attirés dans son sein. Si les campagnes sont désertées, les villes regorgent de monde, sont étouffées par une population trop nombreuse ; de là ces crises violentes où les *sans-travail affamés* réclament du pain et de l'ouvrage ; gros problème qui a encore récemment, pendant l'automne 1907, désolé Manchester et Belfast et singulièrement inquiété le gouvernement anglais.

Enfin, pas plus que la nourriture, la ville ne peut donner la santé à ses habitants. Aussi est-il nécessaire que les races ouvrières, épuisées par la vie active et fatigante des centres urbains, aillent se reformer et se reconstituer à la campagne où une vie plus facile, plus large et un travail plus sain leur redonnera rapidement la force et l'énergie. Cette question intéresse tout particulièrement les Anglo-Saxons si fiers de la vigueur et de la solidité de leur race.

Repeupler les campagnes, donner de l'ouvrage aux sans-travail et régénérer la race, telles sont les

causes sociales pour lesquelles il est nécessaire de développer la petite propriété.

a) Le développement des allotments et des Small Holdings arrêtera-t-il l'émigration vers les villes et repeuplera-t-il les campagnes ?

Il y a un point certain sur lequel tous les partis et toutes les opinions sont d'accord : l'émigration des populations rurales vers les villes augmente de plus en plus. Les statistiques sont à ce sujet aussi significatives qu'alarmantes. Ainsi en 1851 le recensement indiquait qu'il y avait en Angleterre 1.253.000 travailleurs agricoles, en 1881 il n'y en avait plus que 802.288, en 1891 716.609 et 561.136 en 1901, c'est-à-dire en cinquante ans une diminution de 692.664 ou plus de la moitié (1). Si à côté de cela, on se rappelle que la population de l'Angle-

1. Cette diminution ne s'est pas produite dans toutes les classes agricoles ; ainsi les fermiers éleveurs sont restés presque stationnaires, passant de 1881 à 1901 de 188.544 à 188.909, soit une faible augmentation de 365 ; les régisseurs, qui étaient 18.425 en 1881, sont 21.412 en 1901 ; les bergers, dans la même période, passèrent de 22.014 à 24.120. Mais y a-t-il lieu de se louer de l'augmentation du nombre des régisseurs ? C'est douteux, la culture directe par le propriétaire ou fermier est toujours préférable. De même l'augmentation du nombre des bergers s'explique uniquement par la transformation des terres arables en prairie et l'augmentation de l'élevage au détriment de l'agriculture proprement dite.

terre a depuis un demi-siècle presque doublé, ces chiffres deviennent encore plus impressionnants.

Enfin, ce qui est plus grave c'est que ce sont surtout les jeunes gens dans la force de l'âge, de vingt à trente ans et dont les bras pourraient être utiles à l'agriculture qui émigrent vers les villes. Ainsi d'après une statistique publiée par M. Walton dans le *Times* du 10 septembre 1907, en 1881 il y avait 407.826 jeunes gens âgés de vingt ans habitant la campagne, desquels il ne restait plus que 263.518 en 1861 dont 12.961 étaient morts et dont 131.347, soit presque le tiers, étaient partis dans les villes entre vingt et trente ans. En 1901, de cette même génération il ne restait que 223.341 dont 13.288 étaient morts et dont 26.889 seulement, c'est-à-dire un peu plus du dixième avaient entre vingt et quarante ans émigré dans les villes.

Depuis 1901 le ministre de l'Agriculture, voulant savoir si ce mouvement d'émigration continuait, envoya en mars 1906 à ses agents locaux dans les différents comtés une circulaire les priant de lui donner des renseignements à ce sujet. Quarante comtés répondirent et la plupart émirent l'avis que la dépopulation des campagnes constatée en 1901 continuait dans les mêmes proportions (1).

1. Report on the decline of agricultural population of Great Britain 1881-1906. Cd 3.273,

La diminution des populations rurales est donc un fait incontesté et contre lequel tous les partis, aussi bien les libéraux que les conservateurs, reconnaissent qu'il est de toute nécessité de réagir.

Mais peut-on espérer que le rétablissement et le développement en Angleterre d'une classe florissante de petits cultivateurs ou de petits fermiers pourra arrêter le mouvement, repeupler les campagnes et donner à l'agriculture les bras dont elle a besoin ? C'est alors que les opinions se divisent.

Nombreux sont les sceptiques qui doutent que l'attrait d'avoir un petit champ à cultiver ou même l'espérance d'être propriétaire retienne à la terre le paysan qui veut s'en aller. Et plus nombreux encore sont ceux qui considèrent le fameux *Back to the land* comme une chimère et regardent comme vouée à un échec certain toute tentative faite pour ramener à la vie des champs ceux qui ont goûté aux plaisirs de la ville. Le paysan sait très bien et l'ouvrier des villes n'ignore pas que la vie à la campagne est très fatigante et très dure et que le cultivateur, même en travaillant beaucoup, n'est pas toujours certain de gagner même sa nourriture. Nous sommes loin du paysan de Virgile.

... Quibus ipsa, procul discordibus armis
Fundit humo facilem victum, justissima tellus

Le cultivateur moderne a en effet à subir la con-

currence ruineuse des blés venus du Far West, du Canada, de l'Argentine, qui, grâce aux moyens de transport aujourd'hui si rapides et si bon marché, peuvent être vendus sur les quais de Liverpool à des prix encore très bas. Aussi, pour arriver à gagner sa vie, l'agriculteur aura besoin non seulement de toute la force de ses muscles mais encore il devra employer tous les perfectionnements de l'industrie et de la science moderne ; il devra adopter les méthodes de culture les plus récentes ; il devra se procurer des machines compliquées et coûteuses, il devra acheter les engrais spéciaux qui seuls rendront ses terres plus fertiles. Le petit cultivateur dans ces conditions sera-t-il bien favorisé pour réussir ? Beaucoup en doutent et croient plutôt que les conditions économiques actuelles de l'agriculture conduiront à un échec presque certain toute tentative de création artificielle de la propriété paysanne.

Mais cette opinion est vivement combattue par la majorité des libéraux et même par une grande partie des conservateurs. En effet le petit cultivateur que le législateur anglais voudrait créer et développer comprend deux classes :

α) Les détenteurs d'allotments ou de très petits holdings. Ce seraient des ouvriers ayant un métier ou des petits artisans tenant une boutique dans le village ou même des garçons de ferme travaillant pour un gros propriétaire. On leur donnerait un

champ de petite dimension qu'ils cultiveraient à leurs moments de loisir ; les produits qu'ils en retireraient, ils les garderaient pour leur consommation personnelle. N'ayant pas à craindre de concurrence quelconque des pays étrangers, ces petits cultivateurs ne pourraient que prospérer et toute mesure pour encourager leur développement ne pourrait être que couronnée de succès.

β) Le *small holder* au contraire, n'ayant aucune occupation en dehors, cultiverait un champ de dimension assez étendue pour y employer tout son temps et toute son énergie. Il pourrait tirer de sa terre, qu'il connaîtrait bien et sur laquelle il travaillerait lui-même, un rendement bien supérieur, toute proportion gardée, à celui obtenu par le gros fermier obligé d'employer des salariés. Il cultiverait surtout des légumes ou fruits, des plantes maraîchères pour lesquels il n'aurait pas à craindre la concurrence étrangère. Si d'ailleurs il voulait faire pousser des céréales ou élever des bestiaux, il pourrait éviter les inconvénients de la petite culture en formant avec d'autres *small holders* des sociétés coopératives, ce qui lui permettrait d'acheter à bon compte ses engrais et d'employer des machines perfectionnées tout comme le grand fermier.

Des exemples nombreux qui ont été fournis à la Commission d'Enquête de 1906 ont prouvé que beaucoup de ces petits cultivateurs, propriétaires ou non,

ont parfaitement réussi et tirent de leurs terres des moyens d'existence largement suffisants.

Mais alors, si on arrive à prouver que la petite culture est autant si ce n'est plus productive que la grande, si on peut par des succès probants la réhabiliter dans l'opinion générale, les classes agricoles qui auront à la campagne l'espoir de se créer une vie facile et agréable y resteront et ceux qui à la ville ne trouvent pas de travail demanderont à l'agriculture de leur en donner. Ainsi pourrait être réalisé le repeuplement des campagnes (1).

Le Ministère voulant avoir sur la question des renseignements précis demanda à ses agents locaux dans l'enquête qu'il fit au mois de mars 1906 de lui indiquer les causes auxquelles était dû suivant eux le déclin des populations rurales et si ce déclin pouvait être attribué à la difficulté de se procurer des allotments et des Small Holdings.

A la première question, il faut bien le reconnai-

1. Un exemple qui montre bien ce que le développement des Small Holdings pourrait faire dans ce but a été fourni à la Commission d'Enquête de 1906 : à Blairgowrie, une terre de 600 acres était cultivée par 20 cultivateurs ; aujourd'hui cette terre, divisée en Small Holdings, donne un travail rémunérateur à 400 personnes ; les salaires payés dans une année étaient autrefois de 728 livres sterling, ils sont maintenant de 10.150 et les produits se sont élevés de 2.632 à 27.00 livres sterling.

tre, les réponses qui furent envoyées n'attribuèrent pas la dépopulation des campagnes à l'insuffisance des petites propriétés mais plutôt à ce fait que la demande aussi bien que l'offre de main-d'œuvre ont diminué (1).

Quant à la seconde question, plus expresse, demandant s'il faut attribuer la diminution des

1. La diminution de la demande de main-d'œuvre est attribuée par Mr. Rew dans le rapport qu'il a adressé au Ministère (Report on the decline of agricultural depopulation) aux raisons suivantes :

L'agriculture ayant depuis une trentaine d'années subi, particulièrement en Angleterre, une crise violente, les fermiers se sont efforcés de réduire leurs frais ; aussi ont-ils de 1881 à 1901 transformé en prairies deux millions d'acres de terres cultivées ; la conséquence en a été que 60.000 à 80.000 travailleurs ont dû chercher ailleurs une occupation.

L'emploi des machines qui en 1881 était relativement rare est devenu aujourd'hui presque universel et toutes les fermes d'étendue moyenne ont des instruments aratoires qui font le travail qui autrefois nécessitait l'emploi de nombreux ouvriers.

D'autre part, la diminution de l'offre de main-d'œuvre est due d'après Mr. Rew aux raisons suivantes : l'éducation tout d'abord est mauvaise et n'inspire pas aux jeunes générations le goût de la culture ; les salaires des villes, parfois plus du double de ceux des campagnes, y attirent les paysans ; les cottages des ouvriers agricoles non seulement manquent du confortable si cher aux races anglo-saxonnes mais sont très souvent dans un état de délabrement et d'insalubrité regrettable. Enfin les travailleurs agricoles se plaignent de n'avoir pas, sauf dans la morte-saison, assez de repos et considèrent avec un œil d'envie leurs camarades des cités jouir du repos complet le dimanche et aussi la plupart du temps de l'après-midi du samedi.

populations rurales à la difficulté de se procurer des terres de petite étendue, les réponses données à l'Enquête distinguent entre les allotments et les small holdings.

α Les allotments semblent très peu demandés. La raison principale en est qu'on en trouve facilement lorsqu'on en désire ; de plus les salaires des ouvriers agricoles ayant augmenté, ceux-ci ayant maintenant suffisamment pour faire vivre une famille moyenne n'éprouvent plus le besoin d'augmenter leurs ressources en cultivant un petit champ pendant leurs moments de loisir. Ce qui serait préférable et ce qui est plus demandé par beaucoup de travailleurs agricoles, c'est un petit jardin autour de leurs cottages ; les allotments qu'ils peuvent se procurer sont très souvent trop éloignés de leurs habitations et ils perdent pour s'y rendre beaucoup de temps.

β) Les Small Holdings au contraire sont beaucoup plus recherchés par les populations rurales, les demandes de Small Holdings sont bien supérieures aux offres qui en sont faites et même lorsqu'il n'y a pas de demandes formelles exprimées, cela ne veut pas dire que tous ceux qui pourraient désirer posséder une petite terre soient satisfaits ; bien au contraire donnez-leur l'espoir d'en obtenir et ils en demanderont. Mais Mr. Rew est obligé de reconnaître que la plupart des comtés ont exprimé leurs

doutes que l'extension des Small Holdings puisse arrêter la désertion des campagnes et encore moins ramener à la terre le trop-plein des populations urbaines (1).

Admettons que ceci soit vrai : cependant, si on arrivait en encourageant la petite culture à la réhabiliter dans l'opinion publique, si on arrivait à lui faire produire par l'emploi des méthodes scientifiques et par la coopération un rendement satisfaisant ; si on pouvait la développer et répartir le sol anglais en un plus grand nombre de mains, la conséquence immédiate en serait une augmentation de la densité des populations paysannes, le but poursuivi serait réalisé. Donner l'espoir d'avoir une petite terre à cultiver est peut-être insuffisant pour retenir aux champs les classes rurales : mais leur donner la possibilité de tirer de ces champs des moyens d'existence satisfaisants les empêchera certainement d'aller vers les villes y tenter une meilleure fortune.

b) Mais si l'on arrive à arrêter cette émigration du cultivateur vers les grands centres urbains on résoudra en même temps un autre problème social

1. Seuls Mr. Channier, du comté de Devon, Messrs. Robinson et Wood, du comté d'York et Mr. Wott, du comté de Cumberland ont émis un avis contraire. (Report on the decline of agricultural population.)

qui est la conséquence du premier, nous voulons parler de l'engorgement des villes qui, encombrées par une population trop nombreuse, ne peuvent donner de l'ouvrage à tous leurs habitants. En offrant à ces milliers de sans-travail d'employer leur force et leur énergie dans l'agriculture, en leur promettant et en leur prouvant qu'à la campagne comme dans l'industrie ils peuvent se procurer une vie facile et aisée, on aura trouvé le remède à cette « congestion » des grandes cités dont parlait en avril 1907 à un meeting tenu au théâtre de Drury Lane Mr. Winston Churchill, alors sous-secrétaire d'Etat aux Colonies. D'ailleurs le comité des Sans-Travail de Londres a fort bien compris tout ce que la terre pouvait donner de travail aux ouvriers, et il a organisé des cours dans lesquels sont enseignés à ses membres les méthodes nouvelles de l'agriculture. « Cela pourra conduire à un échec absolu et complet, déclarait Mr. Rider Haggard, vice-président de la Cooperative Small Holdings Society, à l'assemblée générale de cette société en 1907 ; mais l'essai doit en être tenté, car si on réussit on aura résolu le plus angoissant des problèmes de nos grandes cités. Jusqu'à ce qu'il soit prouvé qu'on ne peut aboutir qu'à un échec on n'a pas le droit de dire qu'il est impossible de faire de l'ouvrier un bon cultivateur. »

c) Enfin la repopulation des campagnes serait

encore à un autre point de vue un grand avantage. Les Anglais sont très fiers de la vigueur et de l'énergie de leur race ; ils prétendent qu'il y a trois ou quatre siècles c'était parmi leur population rurale qu'on trouvait les hommes les plus forts et les mieux constitués de l'Europe. Or seul un travail en plein air, une vie indépendante à la campagne avait pu donner aux paysans anglais cette vigueur du corps, cette virilité du tempérament, cette liberté d'esprit qui les caractérisaient (1). C'est cette race solide et énergique qui a fait la richesse de l'Angleterre, qui a rendu prospères ses colonies en les peuplant d'habitant dont le travail opiniâtre a seul pu triompher de toutes les difficultés, qui a permis à son industrie en lui procurant des ouvriers robustes d'occuper le premier rang dans le monde.

Or, « l'Angleterre veut-elle continuer à être ce que l'Angleterre a été » (2), il faut pour cela qu'elle puisse toujours compter sur une race vigoureuse et forte. Malheureusement le rapport du « Committee on Physical Deterioration » constate une dégénérescence marquée surtout parmi les classes ouvrières. La vie

1. Rev. Patton. Discours adressé à la Société Coopérative de Leeds.

2. Ainsi s'exprimait Mr. Rider Haggard à l'assemblée générale de la Cooperative Small Society Holdings en mars 1907.

dans les villes est difficile et pénible, l'ouvrier est obligé de fournir un travail épuisant et il ne trouve pas dans l'air qu'il respire, dans les aliments qu'ils consomme la nourriture suffisante pour réparer ses forces ; la vie des cités use vite (1) ; aussi après plusieurs générations la famille ouvrière devrait-elle retourner à la campagne pour se refaire, se reconstituer.

Mais si l'on voit bien les derniers représentants des classes robustes rurales émigrer vers les villes, bien rarement voit-on les ouvriers urbains retourner à la campagne et s'y établir. Tel est le danger contre lequel il faut réagir. Et c'est encore une des raisons pour lesquelles le législateur anglais est intervenu en faveur de la petite culture, de la petite propriété ; car, après tout, comme disait Lord Carrington dans un banquet au Holborn Restaurant le 20 avril 1907 « Si la Grande-Bretagne a acquis la situation qu'elle occupe aujourd'hui c'est grâce aux enfants de son sol, et c'est par ces mêmes enfants qu'elle peut encore

1. M. Balfour dans un discours qu'il prononça à la Chambre des Communes le 17 août 1907 prétendit à l'inverse que c'est seulement à la ville où l'ouvrier a un salaire élevé qu'il peut avoir une nourriture reconstituante et conserver sa vigueur et sa santé. Au contraire, à la campagne le travailleur ayant un salaire bien plus faible supporte beaucoup de privations et ne trouve pas toujours dans une nourriture à peine suffisante la réparation du travail parfois pénible qu'il a fourni.

aujourd'hui espérer garder sa grandeur et conserver son rang. »

Telles sont les causes d'ordre social qui ont inspiré les actes législatifs en faveur de l'agriculture et du développement des Small Holdings et des allotments.

D . — *Causes individuelles*

Mais si nous considérons maintenant l'intérêt personnel des classes rurales, celui des travailleurs comme celui des fermiers, nous constatons les avantages qu'il y aurait à développer et à encourager la petite culture, la petite propriété.

a) Tout d'abord en ce qui concerne les travailleurs agricoles, Mr. Rew, dans le rapport qu'il fit après l'Enquête sur la dépopulation dont nous avons déjà parlé, attribue en grande partie la désertion des campagnes à ce que les conditions actuelles de la culture ne donnent aux ouvriers ruraux aucun espoir d'améliorer leur situation. « Il est en effet impossible dit-il, de ne pas reconnaître que la position ordinaire du travailleur agricole donne peu carrière à son ambition. Une fois garçon d'écurie ou berger, ou même contremaître, il a bien peu de chance de voir sa position s'améliorer et ses gages augmenter. Aussi dans ces conditions s'il est intelligent et actif il s'en va à la ville et essaye d'y trouver

une position indépendante dans laquelle il peut espérer s'élever dans l'échelle sociale. » Au contraire le paysan dont les facultés intellectuelles et physiques sont médiocres reste à la campagne, satisfait de la position qu'il trouve. Mais est-ce bien là un système favorable à l'agriculture que celui qui ne laisse à la terre que les moins capables et les moins aptes ? (1).

Il faudrait au contraire donner au jeune paysan l'espoir en restant à la campagne de s'y faire une position agréable et prospère ; il faudrait permettre au travailleur rural de se procurer d'abord un allotment qu'il cultiverait à ses moments de loisir, puis un petit holding auquel il consacrerait toute son activité, enfin un holding plus étendu sur lequel il pourrait faire travailler ses enfants et au besoin quelques employés ; il faudrait que le jeune paysan qui commencerait par louer ses services à autrui pût espérer devenir à son tour fermier et cultiver des terres pour son propre compte.

A l'enquête qui a précédé le vote du « Small Holdings and Allotments Act », 1907, la Commission a reçu des dépositions d'hommes très compétents et qui montrèrent combien à ce point de vue serait utile le développement des allotments et des Small Holdings (2).

1. Shaw Lefevre. *Agrarian Tenures*.

2. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête de 1907*, n° 3807, n° 4710 et 7917.

b) Mais si nous considérons maintenant le point de vue du fermier nous constatons que lui aussi aurait un grand intérêt au développement des Small Holdings et des Allotments. Certes, de nos jours avec les machines perfectionnées qu'ils possèdent les cultivateurs ont moins besoin de main-d'œuvre qu'autrefois. Et nous avons vu que la demande en avait considérablement diminué depuis le commencement de la dernière crise environ. Un correspondant du ministère de l'Agriculture évalue que maintenant durant la moisson on emploie les $\frac{3}{4}$ en moins des travailleurs qu'autrefois (1).

Cette opinion néanmoins semble exagérée ; même dans les cultures où on peut se servir de machines, il est nécessaire pour leur entretien même et pour l'accomplissement à la ferme et aux champs d'une foule de petits travaux de recourir à la main-d'œuvre humaine. Les machines, si perfectionnées soient-elles, ne peuvent suppléer à tout. A plus forte raison dans les cultures où leur emploi est impossible, comme par exemple pour la récolte des fruits et des légumes,

1. A la Commission d'Enquête de 1906, un témoin, Mr. Punchard, intendant de plusieurs grands domaines dans le comté de Westmoreland déclara même qu'actuellement les fermiers pouvaient presque se passer d'ouvriers agricoles par l'emploi de machines que leurs fils eux-mêmes dirigeaient (n° 1346, *loc. cit.*).

2. Exemple: Déposition de M. Drysdale, fermier du comté de Stirling, n° 10. 597, *loc. cit.*

l'emploi de travailleurs manuels est-il absolument indispensable. Ainsi la cueillette du houblon (dont la culture, bien qu'ayant diminué de 20.000 acres en vingt ans, est encore très répandue en Angleterre) ne peut se faire par des machines. De même pour l'élevage qui, nous l'avons vu, a augmenté avec la transformation des terres arables en prairie, les soins que réclament les bestiaux ne peuvent être donnés que par des salariés.

Or, des dépositions de gros fermiers à la commission de 1906, il résulte qu'il est de plus en plus difficile de se procurer de la main-d'œuvre.

Ne pourrait-on pas remédier à cet inconvénient en créant une classe de très petits cultivateurs qui loueraient leurs services aux gros fermiers dans les moments de loisir que leur laisserait l'entretien de leurs petits champs ?

Quelques-uns en ont douté et ont prétendu que le small holder consacrerait tout son temps à son holding et ne voudrait pas travailler pour le fermier voisin s'il pouvait s'en passer. Mr. Beckett, membre du Parlement, a soutenu cette opinion à la Chambre des Communes lors de la discussion du Small Holdings Bill le 16 août 1907 (1). Certes, celui dont le champ sera assez grand pour nécessiter tous ses soins n'ira pas chercher du travail ailleurs ; mais le

1. *The Times*, 17th August 1907.

détenteur d'un allotment ou d'un holding de petite étendue ne demandera pas mieux que de trouver en dehors du travail qui occupera ses loisirs et augmentera ses bénéfices (1). C'est d'ailleurs ce qui résulte de la majorité des déclarations fournies à la Commission d'Enquête de 1906 même par des témoins hostiles au Bill en général (2).

Certains ont même prétendu que les fermiers trouveraient parmi les small holders, gens énergiques et s'intéressant à la culture, des travailleurs bien supérieurs aux ouvriers ruraux ordinaires (3). En outre, ces small holders habitant dans la région, les fermiers n'auraient pas besoin de leur donner un logement, ce qui, étant donné la cherté des constructions, est une considération qui n'est pas à négliger (4). Lord Tollemache, aujourd'hui décédé, avait dans le Suffolk des terres dont les fermiers étaient très opposés au fameux « Trois acres et une vache » de Mr. Jesse Collings. Néanmoins il insista pour donner aux travailleurs agricoles un coin de terre à cultiver

1. Discours à la Chambre des Communes de Lord Carrington, ministre de l'Agriculture, à la seconde lecture du Bill le 19 août 1907.

2. Déposition de Mr. Simmons. Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907, n° 6.413.

3. Déposition de Mr. Winfrey, président de la Norfolk Small Holdings Association, n° 2.186 (*loc. cit.*).

4. Déposition de Mr. Harris, propriétaire dans le North Devon, n° 2946 (*loc. cit.*).

personnellement et il parvint à leur faire accepter la moitié d'une acre. Dans la suite ses fermiers le félicitèrent de cette initiative car ils étaient les seuls qui dans le comté pouvaient se procurer de la main-d'œuvre. Les autres travailleurs agricoles, que rien ne retenait ni n'intéressait à la terre, avaient émigré vers les villes (1). Cet exemple suffit à montrer d'une façon très frappante tout l'intérêt que les fermiers peuvent avoir dans la création et le développement des Small Holdings et des allotments.

Telles sont les différentes causes aussi bien économiques que politiques, sociales qu'individuelles, pour lesquelles il serait désirable qu'on pût reconstituer en Angleterre la petite propriété et la petite culture autrefois si florissante.

1. Déposition de Mr. Tomkinson, M. P., n° 8.061 (*loc. cit.*).

PREMIÈRE PARTIE

TENTATIVES DE CONSTITUTION EN ANGLETERRE DE LA PETITE PROPRIÉTÉ (1887-1892)

CHAPITRE PREMIER

Nécessité de l'intervention de la loi

§ 1. — ETAT DE LA PETITE PROPRIÉTÉ. — SMALL HOLDINGS ANCIENS. — SMALL HOLDINGS RÉCENTS

Nous avons vu dans l'introduction qui précède comment s'était constituée et combien était prédominante la grande propriété en Angleterre. Mais nous avons constaté d'autre part, d'après des statistiques du ministère de l'Agriculture que la petite propriété tout en diminuant de plus en plus existait encore dans la plus grande partie des comtés. A quoi cela tient-il ? Est-ce que nous ne pourrions pas en étudiant les causes qui ont fait subsister cette

petite propriété trouver les moyens d'assurer sa protection et de favoriser son développement ?

Il convient à cet effet de distinguer parmi les Small Holdings existant aujourd'hui ceux qui sont d'origine très ancienne et ceux dont la création est plus récente.

A. — *Small Holdings anciens*

La survivance de ces holdings peut s'expliquer soit par des conditions naturelles et spéciales à certaines localités, soit par des conditions artificielles dépendant de la volonté de l'homme.

a) *Conditions naturelles.* — La richesse du sol, la nature du climat qui permettent la culture à peu de frais ou qui fournissent des produits se vendant un prix élevé ont permis dans certains comtés aux small holders de résister à la crise agricole et de continuer à retirer de leurs champs des moyens d'existence suffisants. Ces conditions naturelles n'ont pu être altérées par le changement des conditions sociales et ont permis aux Small Holdings de subsister là où ils existaient autrefois. Ainsi dans l'Isle of Axholme dans le sud du Lincolnshire et dans les Channel Islands (1) beaucoup de small holders vi-

1. Les Channel Islands sont les îles anglaises situées dans la Manche : Jersey, Guernesey et autres.

vent très bien sur une petite terre de 8 à 10 acres sans avoir besoin de rechercher du travail en dehors pour compléter leurs ressources.

b) *Conditions artificielles.* — Dans d'autres comtés ces conditions naturelles ne se rencontrent pas et cependant des Small Holdings y existent depuis de longues années dans un état de prospérité très satisfaisant. Cela tient à des conditions diverses que nous allons étudier, mais qui toutes ont comme caractère commun d'être un moyen pour le small holder de compléter les ressources qu'il retire de son petit champ qui, seul, ne pourrait pas le nourrir lui et sa famille.

Ainsi, en premier lieu, nous citerons l'existence de biens communaux ayant survécu aux Enclosure Acts. Le small holder pouvant y envoyer paître des bestiaux, y couper du foin pour l'hiver, en retirer de la tourbe pour se chauffer, peut ainsi vivre largement bien que ne possédant qu'une terre trop petite pour lui procurer à elle seule des moyens d'existence suffisants. Ainsi dans la New Forest, environ 5.000 small holders vivent avec 3 à 14 acres seulement chacun car ils ont la jouissance de la forêt voisine ce qui leur est très profitable (1).

En second lieu, nous trouvons encore des Small Holdings très prospères aux environs des mines, des

1. Report of Mr. Eyre of Bramshaw.

usines et autres formes d'industries locales, car alors les petits cultivateurs complètent leurs ressources insuffisantes en travaillant dans ces manufactures. Leurs familles, femmes ou enfants, les aident dans la culture de leurs champs et eux-mêmes y consacrent leurs moments de loisir. Ainsi, à Minsterley, dans le Shropshire, il y avait autrefois des mines de plomb. Les mineurs y travaillaient en moyenne huit heures et cultivaient dans les environs des petites fermes de 10 à 20 acres ; ils étaient très heureux et très prospères. Aujourd'hui les mines ont été fermées, tous les petits small holders ont été obligés de vendre leurs champs et de quitter la contrée ; quelques-uns y subsistent encore, mais ils ont dû s'agrandir et pour vivre entièrement de la terre doivent avoir une ferme d'au moins 50 acres, car le terrain ni le climat ne sont favorables (1).

Dans d'autres comtés, les small holders ont complété leurs ressources non en travaillant régulièrement dans des usines ou manufactures, mais en exécutant à l'extérieur des ouvrages temporaires ; ainsi dans le Norfolk beaucoup font la moisson ou travaillent dans les moments de presse dans les grandes fermes ; à Winterslow beaucoup font durant l'hiver des petits objets en bois, jouets ou autres ; d'autres occupent leurs moments de loisir en exécu-

1. Miss Jebb. *Small holdings of England*.

tant pour le comté ou la paroisse des petits travaux : entretien des routes, dessèchement des marais...

Enfin, il est arrivé parfois que d'anciens Small Holdings n'ont pu subsister que grâce au voisinage de grandes villes où l'écoulement des produits était facile ; en effet, la culture de légumes, l'élevage de volailles sont d'un très bon rapport pour le petit fermier qui va vendre très souvent lui-même à la ville.

Telles sont les différentes causes, grâce auxquelles les Small Holdings anciens ont pu résister avec succès à la crise agricole et échapper à la concentration, causes qui, il faut l'espérer, les aideront également à subsister encore dans l'avenir.

B. — *Small Holdings de formation récente*

A côté des Small Holdings anciens, il en est d'autres qui, malgré des conditions générales défavorables comme nous l'avons vu, ont pu se créer et se développer avec succès. Nous allons donc étudier maintenant quelles sont les causes qui ont pu favoriser leur formation.

Il convient, comme nous l'avons fait précédemment, de distinguer les conditions naturelles et les conditions artificielles :

α) *Conditions naturelles.* — La fertilité du sol et la température sont très favorables et peuvent très bien être la cause de la création de beaucoup de

petites exploitations récentes. Ainsi à Calstock en Cornouailles, le climat y est très doux comme dans notre Bretagne, et les fruits y arrivent à maturité bien avant l'époque ordinaire. Aussi, depuis que des moyens de communication rapides ont permis de transporter ces fruits sur le marché des grandes villes, leur culture s'est développée considérablement ; et comme elle était d'un bon rapport, comme il ne suffisait que d'une petite terre pour retirer des bénéfices satisfaisants, les Small Holdings s'y sont depuis 1870 rapidement répandus.

De même à Upwey dans le comté de Dorset la culture des fruits et des légumes a rapidement prospéré grâce à un sol très fertile et à un climat tempéré. En même temps qu'elle et dans les mêmes proportions s'est développée la petite propriété. Ainsi dès 1867 une ferme de 175 acres fut vendue en 31 lots de 1 à 50 acres ; depuis, une autre grande ferme a été également divisée et beaucoup de Small Holdings se sont en outre formés dans les environs (1).

Mais outre ces conditions naturelles nous trouvons aussi des conditions artificielles qui ont dans beaucoup de cas aidé à la création de Small Holdings.

1. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête de 1907, n° 543 et s.* Miss Jebb déclara qu'à Upwey les grandes fermes n'étaient pas du tout prospères et tendaient à se diviser les unes en Small Holdings, les autres en fermes plus petites.

β) *Conditions artificielles.* — L'ouverture d'industries nouvelles ou de mines a été dans beaucoup de cas accompagnée d'une création correspondante de Small Holdings dans les environs. L'établissement de l'importante fabrique de confitures de Chiver a provoqué la formation dans les environs de petits holdings cultivant les fruits. Dans le comté de Cambridge, de même aussi, le succès de la beurrerie de Lord Vernon à Sudbury a été accompagné d'une demande considérable de small holdings-prairies.

La rapidité des moyens de communication et leurs tarifs considérablement réduits en comparaison de ce qu'ils étaient autrefois ont favorisé dans quelques cas mais auraient dû favoriser plus encore la création et le développement de Small Holdings car ils permettent au petit cultivateur de vendre sur le marché des grandes villes dans des conditions avantageuses. Toutefois lorsque par la coopération les small holders sauront unir leurs efforts, ils arriveront à obtenir des tarifs de transport encore plus réduits et des moyens de communication mieux organisés qui leur permettront d'écouler leurs produits dans des conditions encore meilleures.

De ces observations il résulte que s'il est vrai qu'en général les conditions politiques et économiques actuelles paraissent plutôt pousser à la concentration des terres, dans beaucoup de cas particuliers néanmoins, des circonstances naturelles ou artificiel-

les semblent devoir s'opposer à ce mouvement et favoriser la création et le développement de la petite propriété et de la petite culture. Dans ces conditions et étant donné qu'il serait de toute utilité en Angleterre de répartir la possession du sol dans un grand nombre de mains, ne serait-ce pas le devoir du législateur d'intervenir pour aider les circonstances précédentes à fonctionner efficacement ?

La fertilité du sol et la température du climat, bien qu'étant des conditions naturelles qui peuvent paraître indépendantes de la volonté de l'homme, ne pourraient-elles pas être perfectionnées ou étendues par lui ? De nos jours l'agriculture dispose d'engrais, de produits chimiques qui permettent d'obtenir d'un sol même ingrat des produits relativement bons, le sol du Danemark n'est pas plus fertile que celui de l'Angleterre (1) et cependant la petite

1. Miss Jebb. «The English aspect of the Small Holdings question» (*The Economist Journal*, juin 1907). D'ailleurs le sol anglais est un des plus fertiles du monde, si l'on en croit un rapport publié par le ministre de l'Agriculture le 5 janvier 1909 car la Hollande produit 38,40 boisseaux de blé par acre

— Angleterre	—	33,98.
— Allemagne	—	29,62.
— N ^{lle} -Zélande	—	27,19.
— France	—	22,49.
— Pologne	—	16,14.
— Etats-Unis	—	13,60.
— Argentine	—	11,09.

culture y est très prospère et la petite propriété répandue. De même on pourrait remédier aux intempéries d'un climat quelque peu rigoureux par l'usage de serres et de châssis ; or le small holder est beaucoup plus apte que le grand cultivateur à l'emploi de ces instruments ; les maraîchers appartiennent tous à la classe des small holders et obtiennent toutes leurs primeurs de cette façon.

A plus forte raison pourrait-il être possible d'encourager les conditions artificielles favorisant la création des Small Holdings puisque l'existence de ces conditions dépend presque uniquement de la volonté de l'homme. En particulier il serait très facile au législateur de prendre des mesures pour maintenir les biens communaux existants ou pour encourager leur formation dans l'avenir. De même il serait très utile d'aider les ouvriers des mines ou des usines ou les travailleurs agricoles à acheter ou à louer un petit coin de terre à cultiver dans leurs moments de loisir. La petite propriété doit être développée ; si les conditions économiques sont en général contraires à cette extension, il faut y suppléer par des mesures législatives. C'est ce que le Parlement anglais a très bien compris dès 1887 et 1892. Les mesures qu'il a prises étaient d'autant plus nécessaires que l'on pouvait constater dans la plupart des comtés une diminution croissante des petites exploitations et leur absorption par les grandes. D'ailleurs ces mesures

ont été très bien accueillies par l'opinion publique en général car il existait parmi les populations agricoles une grande demande de Small Holdings.

§ 2. — DIMINUTION DE LA PETITE PROPRIÉTÉ

Il est un fait certain que depuis une trentaine d'années et malgré les mesures que le législateur anglais a prises pour protéger la propriété rurale le nombre des petits holdings agricoles diminue de plus en plus. Ainsi d'après une statistique publiée par le Ministère en 1906 (1) et d'après un recensement spécial des holdings agricoles publié en 1907 par le même Ministère de l'Agriculture (2) il y avait en 1885 (3) dans toute la Grande-Bretagne sur un total de 532.343 holdings 135.736 holdings de 1 à 5 acres. En 1890 ces holdings n'étaient plus que 126.398 soit une diminution de 9.338 en cinq ans. En 1895 ces mêmes holdings n'étaient plus qu'au nombre de 117.968 (4)

1. *Report on the decline in the agricultural population of Great Britain, 1881-1906* (Wyman Cd. 3.273).

2. *Return of the number of agricultural Holdings, 1907* (Wyman Cd. 3.408).

3. Avant 1885 on ne trouve pas de statistique sur la répartition des propriétés agricoles. Le *New Domesday Book* publié en 1875 donnait bien le nombre des propriétaires classés suivant la dimension de leurs terres, mais ceci d'une façon imparfaite et très approximative.

4. En 1885 et 1890 les statistiques comprenaient les holdings de 1 acre exactement. Mais à partir de 1895 les statis-

soit une nouvelle diminution de 8.430 dans une même période de cinq années. Depuis cette époque et peut-être à cause des mesures législatives qu'on a prises pour réagir et pour développer la petite propriété, cette diminution tout en continuant s'est faite dans des proportions moins grandes. En 1903 nous ne trouvons plus que 111.375 holdings de 1 à 5 acres, en 1904, 110.974, en 1905, 110.259, en 1906, 109.749. De 1895 à 1905 nous ne constatons qu'une diminution de 7.709 holdings pour 17.768 dans les dix années précédentes de 1885 à 1895.

Cette disparition des petites propriétés se manifeste de deux façons différentes : ou bien des Small Holdings d'origine ancienne sont pour des causes diverses absorbés par des grands propriétaires voisins, ou bien des Small Holdings de formation récente créés par des particuliers ou par des conseils de comté sont après quelques années absorbés par ceux des small holders qui sont les plus énergiques ou qui ont le plus d'expérience (1).

tiques n'ont plus compris que les holdings de plus de 1 acre. Pour pouvoir comparer ces différentes statistiques il a fallu retrancher des chiffres fournis par celles de 1885 et 1890 tous les holdings de 1 acre exactement qu'on a évalué à 16.709 supposant qu'ils étaient en 1885 et 1890 en quantité égale à ce qu'ils étaient en 1895. Les chiffres donnés par les statistiques de 1885 et 1890 ne sont donc pas d'une rigoureuse exactitude.

1. Des exemples nombreux de cette absorption de plusieurs

La diminution des petites propriétés bien que ayant ralentie, n'en a pas moins continué ces dernières années dans des proportions suffisamment inquiétantes pour qu'on s'en préoccupât.

Mais ce qu'il est bon de remarquer c'est qu'en même temps que les allotments et les Small Holdings diminuaient la demande de petits lots de terre la fameuse « land hunger » augmentait dans des proportions équivalentes.

§ 3. — DEMANDES D'ALLOTMENTS ET DE SMALL HOLDINGS

La Commission d'Enquête de 1906 essaya de se rendre compte si réellement il existait des demandes de petits lots de terre qui ne pouvaient recevoir satisfaction. Elle constata qu'il y avait certes des localités où tous ceux qui en avaient le désir et les

Small Holdings par un small holder plus intelligent ou plus habile ont été fournis à la Commission d'Enquête de 1906. Entre autres M. Rawlence, gérant de terre donna l'exemple suivant : dans le comté de Dorset à Thornford des allotments avaient été créés, leur nombre diminua rapidement ; le détenteur de l'un d'eux en absorba 22 à lui seul (Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907, n° 1606 et 1607). Afin de remédier à ceci il est parfois défendu au détenteur d'un allottement ou d'un Small Holding d'en adjoindre un autre à moins que celui-ci ne trouve ni acquéreur ni locataire. C'est entre autres ce qui est pratiqué par la Desborough cooperative Society (*loc. cit.*, n° 3.369).

capacités suffisantes pouvaient trouver un petit champ à cultiver ; d'autre part dans les districts où il n'existe que des grandes fermes, à cause du genre de culture ou de la difficulté des moyens de communication il est de toute évidence que la petite culture étant vouée d'avance à un échec on n'y rencontre aucune demande d'allotments ou de Small Holdings. De même là où depuis de longues années les terres ont été divisées en petits lots nombreux il est tout naturel qu'on n'y trouve aucune demande, celles-ci pouvant être immédiatement satisfaites.

Mais de l'ensemble des témoignages recueillis par la Commission d'Enquête il résulte que dans la plupart des comtés, si on divisait des terres, les Small Holdings ainsi créés seraient loués ou achetés avec « avidité » (1).

Il est d'ailleurs remarquable que c'est très souvent là où des Small Holdings ont été récemment créés que la demande pour d'autres lopins de terre est le plus forte ; le succès de quelques small holders porte envie et suscite les autres travailleurs agricoles ou petits artisans à suivre leur exemple. Ainsi dans le Lincolnshire, où cependant la petite propriété est assez répandue, Mr. Jonas, gérant des nombreux Small Holdings qu'y a créés Lord Carrington, ministre de l'Agriculture, a déclaré à la commission que

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906. p. 30.

1.500 acres pourraient être immédiatement loués ou vendus en Small Holdings si on pouvait se les procurer (1). De même Miss Jebb, qui a visité la plupart des comtés de l'Angleterre où la petite propriété est répandue, a déclaré qu'il existait des demandes de Small Holdings très nombreuses surtout dans les localités où, des Small Holdings existant déjà, leur valeur était connue et appréciée; elle citait entre autres les comtés de Lincoln, Norfolk, Cheshire, Worcester, Shropshire et dans la New Forest (2).

Lord Carrington, dans la discussion du Small Holdings and Allotments Bill le 16 août 1907 à la Chambre des Lords (3), déclara qu'à son arrivée au Ministère, sur les 62.000 acres que possédait la Couronne il n'y avait que 44 small holders, il offrit de diviser beaucoup de ces terres en petits lots et l'on peut juger à la fois de l'accueil qui a été fait à cette proposition et du désir qu'ont les travailleurs agricoles anglais de posséder un petit champ puisqu'en août 1907 il y avait des demandes pour 10.000 acres de terre.

Sir Henry Campbell Bannerman, alors premier ministre, a également montré combien était grande

1. Déposition de M. Jonas. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 7.195 et s.

2. Déposition de Miss Jebb (*loc. cit.*, n°s 413 et s., 7.862 et s.)

3. *The Times* du 20 août 1907.

la demande de terres lorsqu'il disait dans un banquet qui lui offrait le National Land and Housing Demonstration Committee en avril 1907. « Il y a une masse énorme de témoignages et de rapports officiels qui prouvent combien nombreuses sont les demandes de petits lots de terre et combien grand est le désir aussi bien parmi les ouvriers que parmi les petits artisans d'avoir un petit champ à cultiver. Si on pouvait satisfaire de telles demandes, combien de jeunes paysans et des plus habiles et des plus travailleurs seraient heureux, au lieu d'aller s'établir à la ville, de rester dans leur foyer au milieu de leur famille ! »

Mais que faudrait-il donc pour faire cela ? Comment pourrait-on aider ces paysans à se procurer des terres ? Tel est le problème qui s'est posé au législateur et qu'il a tenté de résoudre dès 1887.

Nous nous sommes efforcé de montrer qu'à cette époque comme aujourd'hui il était nécessaire pour la prospérité économique de l'Angleterre d'encourager le développement de la petite culture ; or les petits holdings avaient au contraire tendance à diminuer dans des proportions inquiétantes. Cependant on pouvait constater qu'il existait surtout dans la classe des ouvriers ruraux une demande assez élevée d'allotments et de Small Holdings.

Le remède, semble-t-il, était facile, il n'y avait qu'à satisfaire les demandes des travailleurs ruraux.

En leur rendant facile l'acquisition de petits lots de terre on arrêta la diminution des petites propriétés et on développait la petite culture.

Cependant la mise en pratique d'une telle mesure présentait surtout au point de vue financier de grandes difficultés. Comment le législateur a-t-il procédé et quels sont les résultats qu'il a obtenus ? Voilà ce que nous examinerons, après avoir étudié les mesures législatives qui ont été prises à l'étranger pour favoriser le développement de la petite culture et de la petite propriété.

CHAPITRE II

SECTION PREMIÈRE

PAYS FAISANT PARTIE DU ROYAUME-UNI AUTRES QUE L'ANGLETERRE

§ 1. — ECOSSE

En Ecosse il convient de distinguer les quelques mesures suivantes qui ont été prises en faveur de la petite propriété paysanne.

a) *L'institution d'une crofters commission par le Crofters Act 1886* (1). — Avant 1886 il y avait en Ecosse beaucoup de petits paysans appelés des crofters qui cultivaient des petits lopins de terre (2) et qui en outre avaient depuis des temps très reculés la jouissance de biens communaux sur lesquels ils envoyaient paître leurs troupeaux (3); d'ailleurs ces

1. Cet act de 1886 a été suivi de trois autres votés en 1887, 1888, 1891, mais ils n'ont pas modifié ni l'organisation ni le fonctionnement de la Crofter Commission.

2. Croft veut dire petit clos.

3. Originellement, en Ecosse les terres fertiles dans les val-

crofts étaient loués de père en fils à la même famille et on ne donnait congé que pour des causes graves : délits ou autres ; leur loyer restait fixé à une certaine somme, toujours la même (1).

Or, dans les années qui précédèrent 1886, les land-lords ayant découvert que les crofters n'avaient aucun droit ni d'après la loi ni d'après aucune convention particulière à la jouissance des biens communaux et voulant en tirer plus de profit en y élevant eux-mêmes des moutons, interdirent à ces crofters l'usage de ces prairies jusqu'alors communes.

Les crofters ne pouvant plus élever de bestiaux et n'ayant pour tout moyen d'existence que les produits insuffisants qu'ils pouvaient retirer de leurs petits crofts se trouvèrent sans ressources (2).

Le Parlement heureusement intervint et vota l'acte de 1886 qui ne s'applique que dans les « Crofting Parishes » c'est-à-dire les paroisses où les crofters ont eu la jouissance de biens communaux pendant une

lées et les prairies sur les collines étaient détenues par tous comme des biens communaux. Mais ensuite les terres arables furent divisées en lots et attribuées en propriété à des particuliers ; les prairies restèrent biens communs. (Exposé des motifs d'un bill présenté en 1885 par Mr. J. B. Balfour alors Lord Advocate for Scotland depuis Lord Kinross).

1. Hansard's Parliamentary Debates, vol. CCXCVIII, p. 848 et s.

2. Déposition de Mr. Mackenzie, secrétaire de la Crofters Commission. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 4393.)

période d'au moins quatre-vingt ans avant 1886 (1). L'acte garantit aux crofters qu'on ne pourra leur donner congé de leurs petits lots de terre ni leur retirer la jouissance des prairies communes à moins qu'ils ne paient pas leurs loyers, ne remplissent pas leurs engagements ou qu'ils sous-louent sans le consentement du landlord.

De plus l'acte crée une crofters commission qui pourra dans les crofting parishes : fixer les loyers des crofts loués à l'année et pour un prix qui ne pourra dépasser 30 livres sterling c'est-à-dire 750 francs, réviser périodiquement les loyers ; attribuer des terres à ceux qui veulent agrandir leurs holdings, donner des indemnités à ceux qui ont fait des améliorations permanentes ; autoriser les propriétaires à donner congé avec ou sans indemnité. Cette crofters commission peut ainsi, d'après son rapport de 1905, exercer ses pouvoirs sur une étendue de 198.597 acres de terres occupées individuellement et 1.348.017 acres de prairies communes (2).

b) *Le Small Holdings Act 1892.* — Cet acte dont

1. L'acte s'applique dans 6 comtés comprenant 163 paroisses dont 151 ont été déclarées crofting parishes (Rapport de la crofters commission, 1904).

2. Les crofters acts prennent en somme pour l'Ecosse des mesures qui correspondent avec quelques modifications de détail à celles qu'avaient prises pour l'Angleterre les Agricultural Holdings acts dont nous parlerons plus loin.

nous indiquerons plus loin les dispositions générales pour l'Angleterre s'applique également à l'Ecosse. Il est vrai que des modifications y ont été apportées : entre autres les garanties que le small holder doit donner pour assurer le remboursement des emprunts qu'il peut faire sont différentes de celles que doit fournir le paysan anglais. Mais ce ne sont là que des mesures de détail destinées à rendre possible en Ecosse l'application de l'acte.

c) *L'Institution du Congested Districts Board par le Congested Districts (Scotland) Act, 1887.* — Ce Board a le pouvoir de déclarer « Congested District » toute superficie quelconque d'une crofting parish dont la population dépasse une densité déterminée. Dans ces Congested Districts les commissioners emploient une somme de 35.000 livres sterling ou 875.000 francs appelée la Congested Districts (Scotland) Fund à :

- α Aider et encourager l'agriculture ;
- β Fournir à ceux qui ne pourraient en acheter des graines, des instruments agricoles ;
- γ Aider la division des terres et l'agrandissement des trop petits crofts ;
- δ Favoriser la migration des crofters et paysans habitant des districts très peuplés dans d'autres qui le sont moins.
- ε Améliorer les services publics : postes, routes ;
- ς Encourager les industries à domicile.

Dans ce but les commissioners font des dons ou consentent des prêts.

Mais la mesure qui nous intéresse le plus est la suivante : le Congested District Board peut d'après l'acte de 1897 acheter des terres pour les diviser en Small Holdings, y faire des routes, des égoûts, des clôtures, y construire des maisons et les vendre, le prix en étant payé par annuité pour une période qu'il peut fixer lui-même mais qui est généralement de cinquante ans.

Le but de l'acte est d'ailleurs la création de petits propriétaires et non de locataires ; en effet le Board ne peut que vendre les Small Holdings qu'il crée, il ne peut les louer. Il n'a pas le pouvoir d'exproprier s'il ne peut pas se procurer des terres d'un commun accord.

Mais le Board au lieu de créer lui-même des Small Holdings peut en favoriser la formation en aidant pécuniairement les propriétaires qui veulent diviser leurs grands domaines en holdings de petites dimension. Cette dernière mesure a été couronnée de succès (1), le Board n'a pas créé directement beaucoup

1. *La Commission d'Enquête* dans son rapport de 1906 a conseillé d'étendre à l'Angleterre une pareille mesure et de faire des prêts aux propriétaires voulant créer eux-mêmes des allotments de Small Holdings. Il est regrettable que le Parlement ne se soit pas, comme nous le verrons, rallié à cette opinion.

de Small Holdings en achetant lui-même de grandes terres pour les revendre en petits lots mais il a favorisé la formation d'une très grande quantité de petits crofts en fournissant des capitaux aux propriétaires voulant diviser leurs terres (1). Ceux-ci en effet lorsqu'ils sont dans cette intention sont très souvent arrêtés par les frais coûteux qu'une telle opération entraîne. L'intervention pécuniaire du Board consentant des prêts à un taux avantageux a donné des résultats excellents (2).

d) En juillet 1907 le gouvernement avait déposé au Parlement, en même temps que le Small Holdings and Allotments Act, un bill relatif à l'Ecosse, le *Small Landholders Bill (Scotland)* qui devait remplacer le Small Holdings Act 1892. Ce bill étendait l'application des Crofters Acts à «... tous les holdings » ayant un revenu annuel ne dépassant pas 50 livres sterling ou 1250 fr. Une Land Commission composée des membres réunis de la Crofters Commission et de ceux du Congested District Board, pouvait créer des Small Holdings ne donnant pas un rapport annuel de plus de 50 livres sterling. Si elle ne pouvait dans ce but s'arranger d'un commun accord avec un propriétaire, elle pouvait exproprier, ce qui était auparavant impossible, mais considération devait être

1. Cd. 2946, p. 8 à 10.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, n° 13 § 55 (Wymann, Cd. 3.277).

prise des objections du landowner. En conséquence cette commission avait des fonds à sa disposition pour bâtir des maisons, construire des routes, des enclos, amener l'eau ; avec ces fonds elle pouvait faire des prêts ou des dons et payer des indemnités aux occupants qui avaient été expulsés ; mais les propriétaires n'avaient droit à aucune indemnité pour les « équipements » existants. Cette commission pouvait exercer ses pouvoirs n'importe où en Ecosse et pas seulement dans les Crofting Parishes. Elle pouvait trancher toutes les questions de droit ou de fait pouvant s'élever.

Ce bill fut discuté à la Chambre des communes ; mais il fut repoussé à la Chambre des Lords, sous le prétexte que les droits des propriétaires écossais n'étaient pas assez garantis.

Le Small Holdings Act de 1892, ainsi que les Crofters Acts et le Congested Districts Act 1897, tels que nous venons de les étudier, sont donc la seule législation encore en vigueur en Ecosse.

§ 2. — IRLANDE

La législation irlandaise en faveur de l'agriculture est très féconde : les Actes votés par le Parlement sont très nombreux et leurs dispositions compliquées, aussi allons-nous examiner séparément et très rapidement les mesures prises en faveur du fermier

locataire, celles destinées à développer la petite propriété, et enfin celles ayant pour but d'améliorer la condition des travailleurs ruraux.

a) *Mesures législatives prises en faveur du fermier.* — Depuis de très longues années existait en Irlande une coutume d'après laquelle aucun propriétaire ne pouvait renvoyer le fermier qui payait régulièrement son loyer. Si par hasard un landlord voulait donner congé à son locataire il devait obtenir le bon vouloir (good will) de celui-ci. Cette acceptation le fermier ne la donnait que moyennant une indemnité qui correspondait généralement aux améliorations qu'il avait faites sur ses terres.

Or ceci n'était qu'un usage que beaucoup de landlords il y a une quarantaine d'années se refusèrent à appliquer ; les fermiers craignant d'être expulsés sans recevoir aucune indemnité pour les améliorations qu'ils auraient pu faire n'en firent plus aucune.

Aussi un acte du 1^{er} août 1870 est-il venu décider que le fermier renvoyé avait toujours droit à une indemnité correspondant à la plus-value qu'avait acquise la ferme durant son occupation ; c'était au propriétaire à prouver que cette plus-value n'était pas due au fait du fermier. Malheureusement on pouvait sous certaines conditions déroger à cet acte et c'est ce qu'on fit dans la pratique (1).

1. Mac Carthy M. P. *A short history of our own time.*

Aussi les Irlandais entreprirent-ils une vive campagne dans laquelle ils résumèrent leurs revendications par la fameuse formule des 3 F (fixity of tenure, fair rent, free sale). Ils obtinrent d'ailleurs satisfaction par l'acte du 22 août 1881 : Fixity of tenure, les tenures n'étaient plus précaires mais furent garanties pendant quinze ans ; fair rent, le fermier dont on voulait augmenter le fermage pouvait s'y refuser et s'il recevait alors son congé il avait le droit de réclamer une indemnité par les améliorations qu'il avait faites ; or celles-ci pouvant être très importantes on comprend que le landlord devait hésiter avant de réclamer un loyer trop élevé ; free sale, tout tenant pouvait sans le consentement du propriétaire vendre son droit d'occupation son tenant right.

b) *Mesures destinées à encourager l'extension de la petite propriété.* — La première de ces mesures date du 26 juillet 1869. L'Eglise Protestante Irlandaise ayant été supprimée, ses biens furent vendus et des facilités d'achat furent consenties aux petits cultivateurs qui les exploitaient. Cette mesure donna de bons résultats (1).

1. Fournier de Fave. « Question agraire en Irlande ». *Journal des Economistes*, février 1881.

Nous verrons que le législateur de 1907 s'est souvenu des bons résultats de l'acte irlandais de 1869 car dans l'Act de 1907 il a permis et encouragé les Ecclesiastical Commissio-

Aussi la loi du 22 août 1881, dont nous avons déjà parlé plus haut, institua-t-elle une commission qui devait faire des prêts aux fermiers voulant acheter les terres qu'ils occupaient. Ces prêts, au taux de 3,5 o/o, remboursables en trente-cinq ans, ne pouvaient excéder les $\frac{3}{4}$ du prix d'achat de la ferme. Cette commission pouvait en outre acheter elle-même des domaines et en mettre les fermes en vente, un quart seulement du prix d'achat devant être versé comptant, le reste étant payé aux conditions précédentes.

Mais la loi du 14 août 1885 permit à la commission de faire des prêts pouvant égaler la totalité du prix d'achat et remboursables en quarante-neuf ans. On voulait que les fermiers devenus propriétaires puissent pour la culture de leurs terres disposer des mêmes capitaux qu'auparavant. C'était là une bonne chose. Il ne suffisait pas de donner aux fermiers des terres en propriété, il fallait leur permettre de les exploiter convenablement. On a d'ailleurs si bien compris ceci que la loi du 5 août 1897 permit de faire des prêts aux cultivateurs.

Enfin tout dernièrement un nouvel effort a été fait par le législateur pour développer en Irlande la petite propriété paysanne : L'Irish Land Act, 1903, permet

ners à créer des Small Holdings sur les Terres d'Eglise, les Glebes Land.

au locataire qui veut acheter à son propriétaire le holding qu'il détient de demander à l'Etat de lui faire un prêt moyennant un faible intérêt de $2\frac{1}{4}$ 0/0. Chaque année il paie avec cet intérêt de $2\frac{1}{4}$ 0/0 un amortissement de $\frac{1}{2}$ 0/0, le remboursement ne sera complet qu'au bout d'une période très longue de soixante-huit années et six mois. L'Etat, en outre, afin d'encourager les landlords à vendre à leurs locataires, s'est engagé à leur donner 12 0/0 en plus du prix de vente à titre de don gratuit.

c) *Mesures législatives ayant pour but d'améliorer le sort des travailleurs agricoles.* — Les Labourers (Ireland) Acts 1883-1903 (1) autorisent les conseils des districts ruraux à acheter des terres même par voie d'expropriation pour bâtir des cottages pour les travailleurs agricoles et pour leur donner à cultiver des petits lots de terre dont la superficie ne doit pas excéder une acre en tout. Ces conseils peuvent également, au lieu de bâtir, acquérir des cotta-

1. En 1860 un acte législatif avait permis aux landlords de faire des emprunts à l'Etat pour construire des cottages pour les travailleurs agricoles. Cette mesure a donné peu de résultats et quoi qu'elle soit encore en vigueur aujourd'hui est en pratique lettre morte.

Le Land Act de 1881 avait donné pouvoir aux Land Commissioners de contraindre ceux qui louaient ou fournissaient des cottages aux travailleurs agricoles à y apporter certaines améliorations jugées nécessaires ou à en construire d'autres.

ges existants qui sont en bon état et les louer ou les vendre aux ouvriers ruraux. De 1883 à juin 1905, 19.000 cottages ont été ainsi bâtis et leur coût moyen est d'environ 150 livres sterling, soit 2.750 francs (1).

Le Labourers (Ireland) Act 1906, permet aux conseils des districts ruraux d'agrandir les cottages ou les petits holdings appartenant à des travailleurs agricoles. Ces conseils peuvent de plus faire des prêts à ces mêmes travailleurs afin de les aider à acheter un petit coin de terre si par hasard ils n'en possédaient pas ; ces prêts sont faits au taux de 3 1/4 0/0 avec la Land Purchase Fund et doivent être remboursés par amortissement dans une période de soixante-huit ans et six mois. Mais le Trésor a également pour la mise à exécution des Labourers Acts 1883-1906 fait des prêts à des taux variables :

3/4 0/0 avec amortissement en 20 ans en 1897				
3 1/4 0/0	—	40	—	
3 1/4 0/0	—	20	—	1905
4 1/4 0/0	—	40	—	

Le loyer des cottages ainsi loués est fixé par l'au-

1. Déposition du Right Hon. Sir H. A. Robinson, K. C. B., Vice-Président du Local Government Board in Ireland (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 1200 et suiv.).

torité locale, et le déficit, s'il y en a un, entre le loyer et les intérêts et annuité d'amortissement que cette autorité locale aurait à payer, est couvert par les contributions locales qui ne devront pas s'élever pour cette raison de plus de 1 fr. 55 par 25 francs d'après l'Amending Act 1906.

§ 3. — NOUVELLE-ZÉLANDE

En Nouvelle-Zélande la création de Small Holdings a été couronnée de succès. C'est pourquoi et aussi à cause du caractère tout spécial et de l'originalité des mesures qui ont été prises que nous nous proposons de donner quelques explications sur le régime de la petite propriété en Nouvelle-Zélande. Certes, il y a des points communs entre la législation de ce pays et celle de l'Angleterre, et particulièrement en ce qui concerne les garanties à donner pour des prêts faits par l'Etat, le choix des small-holders, l'inspection, l'administration des petits holdings créés par l'Etat. Cependant, les différentes mesures prises pour encourager l'extension de la petite propriété présentent en Nouvelle-Zélande des particularités qu'il convient d'étudier.

La Nouvelle-Zélande est divisée en 10 districts. Dans chacun de ceux-ci les Terres de la Couronne sont administrées par un Land Board, composé de

six colons locaux dont les fonctions sont gratuites, et qui est présidé par un fonctionnaire, le District Crown Land Commissioner. Ces boards sont sous la direction du Central Land Department, mais ont cependant des pouvoirs très étendus quant à l'administration des terres, le choix des colons à qui on les loue, la détermination des loyers. etc.

Il convient, pour bien étudier comment a été encouragé le développement de la petite propriété, de faire une distinction entre les trois mesures suivantes qui ont été prises :

a) *Création des « old village settlements » ou de petites propriétés sur des terres non cultivées appartenant à la Couronne.* — En 1885 l'Etat résolut d'aider à obtenir un petit coin de terre ceux qui n'en avaient pas les moyens et qui pourraient, tout en cultivant leurs petits champs pendant leurs moments de loisir, travailler au dehors dans les fermes ou dans l'industrie. En conséquence, des terres incultes appartenant à la Couronne (1) furent louées en location perpétuelle de neuf cent quatre-vingt-dix-neuf ans (2) par lots de

1. L'Etat possède encore mais possédait surtout il y a une trentaine d'années une quantité considérable de terres qui n'étaient pas cultivées.

2. Un locataire de neuf cent quatre-vingt-dix-neuf ans est en pratique un vrai propriétaire. La différence est qu'au lieu de verser une somme importante comme prix d'achat il paie un loyer tous les ans. Ce loyer à l'origine devait être modifié périodiquement et calculé d'après la valeur des terres. Mais aujourd'hui il a été décidé que le loyer était fixe, le

20 à 50 acres à des sans-travail moyennant un loyer payable chaque année. On procéda de la façon suivante : dans un district voulait-on créer des Small Holdings ? Le Crown Lands Commissioner faisait un rapport, la terre qu'il avait indiquée était divisée en petits lots de dimensions variées, le loyer de chaque lot était fixé par des délégués du gouvernement qui déterminaient la valeur qu'aurait eue le lot si on avait voulu le vendre (ces terres étaient en friche, leur valeur variait entre 10 schellings ou 12 fr. 50 à £ 2 ou 50 francs l'acre), le loyer était de 5 o/o de cette valeur. S'il y avait pour un lot plusieurs postulants, ils tiraient au sort.

L'Etat, afin d'aider ces small holders à s'établir, à acheter des outils, graines et bestiaux, à bâtir des maisons, leur a fait des prêts s'élevant à une somme de 27.000 livres sterling, soit 675.000 francs. Sur cette somme 15.000 livres sterling, ont été prêtées à 2.014 colons cultivant 43.000 acres et qui ont déjà remboursé 5.400 livres sterling et paient les intérêts et amortissements des 11.600 livres sterling restant. Le remboursement de cette dernière somme est assuré à l'Etat, car celui-ci a gardé la propriété

législateur a voulu ainsi que l'augmentation de valeur des terres étant due à ceux qui les cultivent ce soient ceux-là qui en profitent seuls. Le locataire perpétuel ne peut pas céder sa terre à un autre sans le consentement du Land Board. On évite ainsi l'agglomération des petits en grands holdings.

(freehold) du sol qui a d'ailleurs augmenté de valeur grâce aux améliorations (évaluées à 200.000 livres sterling) qu'y ont faites les colons. L'Etat peut donc, si on ne le paie pas, expulser le small holder et reprendre la propriété du sol (1). Mais les colons qui ont emprunté les autres 12.000 livres sterling n'ont pas réussi et ont abandonné leurs holdings. L'Etat, toutefois, n'a rien perdu car il a loué ces holdings à d'autres locataires à des prix qui couvrent l'intérêt et l'amortissement de cette somme. Parfois les colons ont été dispensés de payer pendant les deux premières années les loyers de leurs terres et les intérêts de leurs emprunts.

Cette tentative de développement des petites propriétés a bien réussi, car si la moitié environ des smalls holders primitifs ont échoué, ils sont remplacés aujourd'hui par d'autres qui sont prospères.

b) *Création des improved farms settlements ou*

1. A Hetana Hamlet, l'Etat a fait des prêts aux small holders afin que ceux-ci puissent construire. Mais afin que le remboursement de ces prêts soit garanti même si les constructions élevées étaient détruites par un sinistre, le small holder doit s'assurer et doit en donner la preuve en présentant sa police. S'il ne le fait pas, le Land Commissioner devra le faire à sa place et à ses frais. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice IV (Wyman, Cd. 32.871).

Nous verrons que la loi française de 1908 a pris des précautions semblables pour assurer le remboursement à l'Etat en cas de décès du small holder.

création de petites propriétés sur des terres de la Couronne ayant nécessité un défrichement ou un déboisement. — En 1894, l'Etat tenta l'expérience suivante qui est très intéressante et qui eut un plein succès. Des sans-travail furent employés à déboiser des forêts appartenant à la Couronne. Le déboisement terminé, ces terres, divisées en petites fermes de 150 acres environ, furent offertes en vente à ces sans-travail qui, ayant acquis l'expérience et quelques capitaux économisés sur leurs gains, purent les acheter. Au besoin, des prêts leur furent consentis. Ainsi, en mars 1906, 1.830 colons cultivaient de cette façon environ 278.160 acres ; les améliorations qu'ils avaient apportées à leurs terres pouvaient être évaluées à 166.000 livres sterling, tandis que les avances que leur avait faites le gouvernement ne s'élevaient qu'à 55.870 livres sterling. Cette mesure a donc eu un plein succès, d'autant plus que les hommes à qui on donnait ainsi des terres étaient des travailleurs sans grandes ressources.

c.) *Création d'« ordinary settlements » ou de petites propriétés sur des terres achetées par l'Etat à des propriétaires.* — Le gouvernement n'a pas constitué des Small Holdings uniquement en divisant des terres de la Couronne : il a aussi, pour créer des petites propriétés, acheté ou plutôt racheté des terres qu'il avait autrefois concédées. En mars 1906, il avait ainsi racheté pour £5.500.000 de terres soit 137 mil-

lions et demi de francs. Le gouvernement tout en pouvant agir de sa propre initiative procède généralement après avoir reçu une pétition. Il achète alors des terres et s'il n'en trouve pas le Land for Settlement Act lui permet d'exproprier, mais seulement des grandes propriétés et pour un prix qui est fixé d'après l'évaluation de gens de la localité et de fonctionnaires spéciaux. La terre est divisée, le loyer de chaque lot est de 5 o/o du prix auquel il revient. Ceux qui désirent obtenir un Small Holding doivent indiquer au Land Board les métiers qu'ils ont exercés précédemment, leur expérience en agriculture, les capitaux dont ils disposent. Si deux postulants ont des qualités équivalentes on préférera celui qui aura le plus de capitaux comme étant celui qui devra le mieux réussir: L'attribution d'un lot demandé par plusieurs postulants se fait à défaut d'accord au tirage au sort (1). L'Etat peut, d'après l'Advance to Settlers Act 1894, prêter à ces Small Holders des capitaux qui seront garantis (2) par une hypothèque

1. Voici comment on a procédé à ce tirage au sort à Heta-na Hamlet. Le Board a d'abord par voie de tirage au sort réduit le nombre des postulants au nombre des allotments à répartir. Puis on a placé dans une boîte tous les noms des postulants restant et dans une autre tous les numéros des allotments. On tirait un numéro et l'allotment correspondant était attribué au postulant dont le nom sortait en même temps (*loc. cit.*).

2. L'Etat d'ailleurs ne prête que si après une inspection faite par un de ses fonctionnaires il juge que vu l'état du holding il peut le faire sans perte.

prise à son profit. Ces prêts remboursables en trente six ans et demi (1) sont faits au taux de 5 o/o avec des sommes que l'Etat emprunte à 3 1/4 ou 4 o/o ; les bénéfices ainsi réalisés se montent aujourd'hui à £ 100.000 et constituent une réserve pour couvrir les pertes s'il en arrivait (2). De cette façon ont été créés aux environs des villes beaucoup de villages d'ouvriers à qui on a donné des lots de terre de 1 à 3 acres qu'ils cultivent dans leurs moments de loisir.

Telles sont très brièvement exposées les mesures qui ont été prises en Nouvelle-Zélande afin de protéger et de développer la petite propriété. Elles sont intéressantes car la Nouvelle-Zélande est un pays neuf où par conséquent la grande propriété devrait être en faveur, cependant nous avons vu que le législateur s'est néanmoins efforcé d'y créer non seulement des Small Holdings mais aussi des allotments. Il est bon de remarquer également que dans ce but il est donné très peu de pouvoir aux autorités locales, c'est l'Etat qui s'est chargé directement de faire des prêts en argent, de se procurer et diviser des terres pour en faire des petits lots et d'après l'opinion de l'Hon. W. P. Reeves, agent général de la Nouvelle-Zélande en Angleterre, il a très bien réussi et n'a eu aucune difficulté à remplir sa tâche; c'est un exemple, digne

1. Cette période de remboursement est parfois réduite. Ainsi à Hetana Hamlet elle est de cinq à dix ans (*loc. cit.*).

2. L'Etat n'a d'ailleurs aujourd'hui subi aucune perte.

d'être noté, du bon fonctionnement du système de la centralisation dans un pays anglo-saxon (1).

Les tentatives pour développer la petite propriété en Nouvelle-Zélande ont eu de bons résultats. Mais il ne faut pas oublier que c'est là un pays neuf ayant de vastes territoires fertiles mais incultes ; la tâche doit donc y être beaucoup plus facile que dans nos pays européens où la moindre petite parcelle de terre est déjà occupée. Toutefois nous pourrons voir par la suite que le législateur anglais dans le Small Holdings and Allotments Act 1907 s'est parfois inspiré des exemples et s'est servi de l'expérience de sa colonie.

SECTION II

PAYS ÉTRANGERS

§ 1. — FRANCE

Comment dans notre pays est répartie la possession du sol, et qu'a fait le législateur pour favoriser la création ou le développement de la petite propriété ? Tel est le sujet sur lequel nous croyons nécessaire de donner maintenant quelques rapides explications.

1. Voir sa déposition. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 916 et s.)

Le système du Code civil rendant obligatoire la division des héritages en parts égales entre les enfants a favorisé dans une certaine mesure l'extension de la petite propriété. Nous ne trouvons pas dans notre pays de ces domaines immenses comme nous en avons rencontrés en Angleterre. La terre est répartie dans des proportions plus égales. Ainsi, d'après une statistique agricole de 1892 publiée par le ministère de l'Agriculture sur 49.388.264 hectares de terres cultivées, les propriétés de moins de 6 hectares couvrent une superficie de 12.754.763 hectares, les propriétés moyennes de 6 à 50 hectares couvrent 19.217.902 hectares et les grandes propriétés 17.415.599 hectares.

Cependant, comme à l'étranger, les villes exercent leur attraction sur les classes rurales qui désertent de plus en plus les campagnes. De même également, et malgré le Code civil, la propriété tend à se concentrer ; de 1882 à 1892 le nombre des propriétés moyennes a diminué de 30.000 environ (1). Aussi s'est-on préoccupé de faire intervenir la loi pour arrêter dans la mesure du possible la dépopulation des campagnes ; on s'est efforcé pour cela d'attacher l'ouvrier agricole à la terre en lui facilitant l'acquisition d'une petite maison et d'un petit champ.

1. Discours de M. Méline, président du Conseil et ministre de l'Agriculture en 1897.

C'est ainsi que sur l'initiative de M. Jules Siegfried fut votée la loi du 30 novembre 1894 modifiée par celle du 11 avril 1906 sur les habitations à bon marché. Ces lois ont pour but d'aider le travailleur, sinon à devenir propriétaire d'une petite maison, du moins à trouver un logement remplissant toutes les conditions exigées par l'hygiène. Dans ce but, les lois précédentes encouragent la formation et le fonctionnement des sociétés de construction et de crédit. Elles permettent par exemple à des établissements publics d'employer une partie de leurs fonds ou de leurs réserves soit à construire eux-mêmes des maisons, soit à prêter de l'argent à des sociétés ou à des individus pour la construction de maisons à bon marché. Ainsi, en 1907, les Caisses d'épargne ont employé soit à construire des maisons, soit à faire des prêts dans ce but, une somme de 6 millions. La Caisse des dépôts et consignations a prêté 2.500.000 francs. Les villes elles-mêmes, comprenant l'importance du problème, en ont facilité la solution en cédant à un prix avantageux des terrains aux sociétés de construction (1).

D'autre part, la loi de 1894, en cas de décès de l'un des parents, permet à l'époux survivant et aux en-

1. Communication de M. Ribot à la Société d'Economie sociale le 9 novembre 1908. (*La Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909.)

enfants de rester dans l'indivision pour une période qui pourra se prolonger jusqu'à cinq ans après la majorité du fils aîné ; elle permet même d'attribuer à l'un des enfants la maison sans les frais d'une licitation toujours très coûteuse.

Enfin les petites propriétés ont été exemptées d'impôts en partie ou en totalité par la loi du 21 juillet 1897. Malheureusement, les avantages ainsi consentis par l'Etat sont encore insuffisants, puisque pour l'année 1907 M. Cheysson, dans son rapport, indiquait que les exemptions d'impôt n'avaient atteint que la somme de 227.000 francs,

Les lois précédentes ont donné certes des résultats satisfaisants (1), mais presque uniquement dans les villes ou dans les banlieues ou aux environs des centres industriels ou miniers. Mais il faut avouer que rien n'a été fait dans les campagnes pour favoriser aux petits cultivateurs, aux ouvriers agricoles l'acquisition d'une petite maison ou d'un petit

1. Au 31 décembre 1904, les sociétés ayant pour but la construction d'habitations à bon marché d'après la loi de 1894, avaient dépensé 14 millions, ce qui avait permis de loger dans des conditions excellentes 15.000 à 18.000 personnes. Mais ces chiffres ne donnent qu'une idée très incomplète de ce qui a été fait en France pour l'amélioration des logements ouvriers. Il y a eu en effet des Sociétés très importantes (sociétés philanthropiques, sociétés des logements économiques de Lyon) qui fonctionnent en dehors de la loi. Des chefs de grandes industries ont également beaucoup fait en cette matière. (Rapport de M. Cheysson, *Jour. off.*, 28 mai 1907.)

champ (1). M. Siegfried avait bien déposé le 11 mars 1897 un projet à la Chambre des députés, étendant l'application de la loi de 1894 aux petites propriétés rurales d'une superficie de moins de 5 hectares et d'une valeur inférieure à 5.000 francs ; ce projet fut même discuté et adopté par la Chambre ; mais le Sénat, quoique l'ayant modifié un peu, ne le vota jamais.

Il fallait combler cette lacune, il fallait faire pour les ouvriers ruraux ce qu'on avait fait pour les ouvriers urbains, il fallait les aider à se procurer un « foyer auquel ils puissent s'attacher, où ils puissent élever leurs enfants dans des conditions hygiéniques, avec

1. Cependant, il existe des usages locaux favorisant aux petits cultivateurs l'acquisition d'un petit coin de terre. Ainsi près de Fouesnant, dans le Finistère, le jeune homme quand il se marie loue pour trente ou quarante ans et pour un très faible loyer, 25 ares ou 1 hectare de lande, par laquelle il se bâtit lui-même une petite maison (un penty). Il y cultive des fruits, légumes, céréales. Il tire aussi de cette terre naguère stérile la plus grande partie de sa nourriture et celle de sa famille.

De même à Fort-Mardyck près de Dunkerque, le jeune homme qui se marie reçoit en dot (inaliénable et indivisible) l'usufruit de 25 ares de terre. Au décès de l'époux survivant ces 25 ares retournent à la commune qui les alloue à un nouveau ménage, généralement les enfants des précédents.

Le résultat de ces usages est que, dans ces deux localités la natalité s'élève de 41 naissances chaque année, les parents en effet, n'ont pas à s'inquiéter du sort de leurs enfants sachant que, devenus grands, ils auront comme eux une terre à cultiver et des ressources suffisantes. (D^r G. Bertillon. *Le Journal*, 17 janvier 1909.

de l'air, de la lumière et un espace suffisant ; il fallait aussi y ajouter la jouissance d'un jardin ou d'un petit champ, attendant s'il est possible à l'habitation » (1). Cela était nécessaire car d'après la statistique agricole de 1902, 475.778 fermiers sont propriétaires, mais 585.623 n'ont rien du tout ; 123.297 métayers ont un petit champ, mais 220.871 n'ont rien ; 588.950 journaliers ont un petit coin de terre, mais 621.131 ne possèdent rien. Enfin 1.832.174 travailleurs ruraux n'ont absolument rien. C'est à cette majorité de non-propriétaires et surtout à tous ces ouvriers agricoles qu'il faut donner un foyer ; ce sont eux qu'il faut attacher à la terre et pour cela il faut les aider à acquérir un petit champ, une petite maison qui leur appartienne personnellement. C'est ce que s'est efforcé de faire la toute récente loi du 10 avril 1908 votée sur l'initiative de MM. Ribot et Siegfried.

Cette loi, et c'est là (quoique contenue en trois lignes dans son premier article) sa disposition principale, étend aux jardins ou champs n'excédant pas 1 hectare et d'une valeur de 1.200 francs au plus les avantages prévus par la loi du 12 avril 1906 (concours des établissements de bienfaisance, des communes, des départements, contrats d'assurances

1. Exposé des motifs de la loi du 10 avril 1908. *Journal officiel*, 28 avril 1907.

avec la caisse d'assurances en cas de décès ; maintien ou continuation de l'indivision après le décès de l'acquéreur du champ, etc...). La Chambre avait voté tout d'abord dans son premier texte que le champ ne devait pas excéder 25 ares ; elle ne voulait favoriser que le développement de la toute petite propriété. Le Sénat trouva ceci insuffisant : 25 ares dont une partie devait être occupée par une maison, une écurie, une grange, ne pouvaient permettre à l'ouvrier agricole de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. En conséquence, le Sénat, sur le rapport de M. Strauss et malgré l'opposition du gouvernement, porta à 1 hectare le maximum de superficie des petites propriétés dont l'Etat devait favoriser la création (1), prétendant que c'était là une superficie nécessaire pour nourrir un paysan et sa famille. La Chambre se rallia à cette opinion.

En outre la loi fait une obligation à l'Etat de consentir des prêts pour favoriser l'acquisition des champs et jardins ou la construction de maisons individuelles à bon marché. Ces prêts, l'Etat ne les

1. Au Danemark, la loi de 1899 permet d'emprunter à l'Etat pour acquérir un champ de 4 hectares 50 ares et d'une valeur de 5.600 francs.

En Angleterre, l'Etat, d'après l'acte de 1907, doit prêter pour constituer des holdings qui peuvent avoir jusqu'à 20 hectares (50 acres) et donner un revenu qui ne doit pas dépasser 1.250 francs.

fait pas directement (1), il les consent à des sociétés appelées Sociétés régionales de crédit immobilier, que M. Ribot a spirituellement appelées des « Sociétés tampons », indiquant bien par là que ces sociétés étant garantes vis-à-vis de l'Etat de tous les prêts qu'elles font doivent prendre toutes les précautions pour n'en consentir qu'à des gens économes et capables de rembourser (2). Ces sociétés doivent être régionales, c'est-à-dire avoir un rayon qui ne doit pas s'étendre au delà de trois ou quatre départements afin de mieux connaître les emprunteurs et leurs besoins (3). Elles doivent en outre disposer d'un capital d'au moins 200.000 francs qui est une garantie de leurs opérations. L'Etat a mis à la disposition de ces sociétés, moyennant un faible

1. Au Danemark, l'Etat prête directement. En Angleterre, il prête par l'intermédiaire des autorités locales.

2. Les caisses d'épargne sont également autorisées à faire des prêts, soit à ces sociétés, soit même aux particuliers directement au taux de 2 o/o. C'est là une très bonne chose. Cependant là où il existe des sociétés de crédit immobilier ou des sociétés d'habitations à bon marché qui ne peuvent prêter qu'à 2 1/2 ou 2 3/4 au minimum, la concurrence des caisses d'épargne prêtant à 2 o/o serait pour ces sociétés un danger que la loi ne prévoit pas. C'est là une lacune qu'il y aurait intérêt à combler.

D'ailleurs les Caisses d'Epargnes des Bouches-du-Rhône ont donné à leurs succursales le 1^{er} février 1909 des instructions pour faire des prêts suivant les lois de 1906 et 1908, mais ont excepté Marseille afin de ne pas faire concurrence aux sociétés d'habitations à bon marché qui s'y trouvent.

3. Décret du 24 avril 1908.

intérêt de 2 o/o, une somme de 100 millions qu'il a empruntés à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse à un taux de 3 1/2 o/o, il consent donc à supporter un petit sacrifice, une différence d'intérêt de 1 1/2 o/o.

Ces sociétés à leur tour prêteront des capitaux aux particuliers qui voudraient acquérir un petit champ ou faire construire une petite maison. Mais ces emprunteurs devront présenter les garanties suivantes :

a) Avoir au moment de la conclusion du prêt le cinquième au moins du prix du terrain ou de la maison. C'est là une garantie qui certes peut être illusoire, mais qui en tous cas ne sera pas un obstacle au fonctionnement de la loi, car il n'est pas nécessaire que l'intéressé justifie que cet argent lui appartient personnellement ou provient de ses propres économies ; cette somme peut lui avoir été prêtée ou donnée par des particuliers, des sociétés philanthropiques comme par exemple celle du « Coin de Terre et du Foyer ».

b) L'emprunteur doit en outre consentir une hypothèque pour garantir le remboursement du prêt (1). Malheureusement cela coûte cher, il y a des formalités compliquées qui nécessitent des frais élevés. C'est pourquoi M. Ribot a préconisé dans le cas

1. La période de remboursement est de vingt-cinq ans.

d'achat d'une petite terre le moyen suivant : la Société se fera subroger au privilège du vendeur ce qui pour un prêt de 960 francs coûtera 9 fr. 70 de droits fixes et 15 francs de droits proportionnels c'est-à-dire une somme totale de 24 fr. 70 soit 2, 57 0/0. En cas de prêt pour une construction de maison, la Société devra alors souscrire une obligation hypothécaire, ce qui pour un prêt de 3.000 francs coûtera 14 fr. 85 de droits fixes, 75 francs de droits proportionnels, c'est-à-dire 89 fr. 85 ou 2, 98 0/0 (1).

c) Enfin l'emprunteur devra « passer avec la Caisse nationale d'assurance en cas de décès un contrat à prime unique, garantissant le paiement des annuités qui resteraient à échoir au moment de sa mort » (2). Si en effet le chef de famille venait à mourir, il pourrait être très difficile à ses héritiers de payer les annuités d'amortissement de l'emprunt. Pour éviter ceci l'emprunteur devra s'assurer et s'il vient à mourir avant le remboursement la Compagnie d'assurance paiera les annuités à la place des héritiers. Malheureusement c'est là une charge très lourde pour l'emprunteur. Ainsi pour un prêt de 1.000 francs remboursables en vingt-cinq au taux de 3 0/0.

Un emprunteur de vingt-cinq à vingt-six ans paiera une prime de 11 fr. 50, c'est à-dire 11,75 0/0 de l'emprunt.

1. *La Réforme sociale*, 1^{er} janvier 1909.

2. Article 3, alinéa 2, loi du 10 avril 1908.

Un emprunteur de trente à trente-un ans paiera une prime de 123 fr. 50, c'est-à-dire 12,35 o/o de l'emprunt.

Un emprunteur de trente-cinq à trente-six ans paiera une prime de 134 fr. 50, c'est-à-dire 13,45 o/o de l'emprunt.

Un emprunteur de quarante à quarante et un ans paiera une prime de 159 fr. 10, c'est-à-dire de 15,90 o/o de l'emprunt (1).

Aussi pour éviter à l'emprunteur un sacrifice trop lourd la loi de 1908 a disposé que le montant de la prime unique pourrait être incorporé au prêt hypothécaire et remboursé ou amorti en même temps que lui.

Il a fallu prendre en outre des mesures pour assurer à ceux-là seulement qui en ont besoin, les bénéfices de la loi et pour empêcher à des spéculateurs peu scrupuleux de profiter de l'aide et des sacrifices consentis par l'Etat. Aussi exige-t-on que les prêts ne soient consentis qu'à des gens qui avaient au moment de l'acquisition du petit champ un loyer de n'excédant pas une certaine valeur (2/3 des maxima fixés par la loi de 1906). La loi de 1908 exige également que l'emprunteur s'engage à cultiver lui-même le petit champ ou à le faire cultiver par les membres de sa famille (2). Enfin il devra s'il emprunte pour

1. Chiffres donnés par M. Delatour, directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations, à la discussion du 9 novembre 1908, à la Société d'Economie sociale.

2. L'acte anglais de 1907, contient une disposition analogue.

construire fournir un certificat de salubrité conformément à l'article 5 de la loi de 1906.

Ces prêts consentis dans les conditions que nous venons d'indiquer, il faudra que l'emprunteur les rembourse au moyen d'annuités. La période de remboursement est en Angleterre, comme nous le verrons, de cinquante ans. Mais c'est là, d'après M. Ribot, un délai beaucoup trop long ; aussi a-t-il fait admettre dans la loi de 1908 que l'amortissement ne pourrait excéder vingt-cinq ans. Mais une courte période de remboursement ne constituera-t-elle pas une charge trop lourde pour le débiteur ? Il ne le semble pas si l'on considère les chiffres suivants fournis par M. Ribot : Un ouvrier rural voulant acheter un champ d'une valeur de 1.200 francs devra posséder $\frac{1}{5}$ de cette somme, c'est-à-dire 240 francs. Il devra emprunter :

1° Les $\frac{4}{5}$ de 1.200 francs, c'est-à-dire 960 francs ;

2° La prime unique d'assurance qui sera par exemple de 112 fr. 80 s'il a vingt-cinq ans ;

3° 24 fr. 70 de frais d'hypothèque,
soit une somme de 1.097 fr. 50.

En admettant que la Société de Crédit immobilier qui lui fait ce prêt ne demande qu'un intérêt de $2\frac{1}{2}$ 0/0 (1), l'annuité à payer pour un amortissement

1. La Société a emprunté à l'Etat et lui donne un intérêt de 2 0/0 ; la différence $1\frac{1}{2}$ 0/0 est employée à couvrir ses frais.

en vingt-cinq ans ne sera que de 59 fr. 47, c'est-à-dire 5 francs par mois ; c'est une charge que pourra très bien supporter le cultivateur d'un champ même de petite dimension s'il sait bien en tirer profit.

D'autre part, celui qui veut acheter ou faire construire une maison d'une valeur de 4.000 francs par exemple devra emprunter :

- 1° Les $\frac{4}{5}$ de cette somme, c'est-à-dire 3.200 francs ;
- 2° 375 francs par la prime unique d'assurance ;
- 3° 95 francs de frais d'hypothèque,

soit une somme de 3.670 francs.

En admettant qu'il paie un intérêt de 3 o/o, il devra pour amortir son emprunt payer une annuité de 210 fr. 65, ce qui est un loyer très minime même pour des fortunes modestes.

La loi de 1908 a déjà porté ses fruits. Ainsi dans le Pas-de-Calais, malgré des difficultés nombreuses mais grâce à l'influence de M. Ribot, s'est formée une Société de crédit immobilier au capital de 238.000 fr. dont la moitié seulement a été versée conformément à la loi.

De même au Havre, sous l'influence de M. Siegfried, s'est formée, en prenant pour base des statuts modèles préparés par le ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale (1), une société au capital de

1. Le ministère de l'Agriculture anglais a aussi préparé des statuts modèles pour les sociétés ayant pour but de créer des Small Holdings et allotments.

260.000 francs en actions de 100 francs dont un quart seulement a été appelé. Cette somme ne sert pas à faire des prêts mais doit être placée en obligations de chemins de fer dont les dividendes devront être répartis entre les actionnaires. C'est seulement une caution, une garantie des bonnes opérations de la Société. Celle-ci emprunte à l'Etat à raison de 2 o/o et fait ses prêts à un taux de $2 \frac{3}{4}$ o/o ce bénéfice de $\frac{3}{4}$ o/o étant destiné à couvrir les frais.

Enfin à Bordeaux a été constituée également, sous l'initiative de M. Cazalet, une Société de Crédit Immobilier.

Cette loi de 1908 ayant été adoptée à la Chambre presque sans discussion est encore malheureusement presque totalement ignorée même des intéressés. Néanmoins c'est une mesure utile et nécessaire qui, il faut l'espérer, donnera de bons résultats. M. Luzzatti, ministre d'Etat italien, déclarait à la Société d'Economie Sociale au mois de novembre 1908 que son intention était de déposer à la Chambre italienne un projet dans le même sens.

Cependant la loi Ribot n'est pas exempte de critiques. L'une des principales est la difficulté qu'il y aura à former ces Sociétés de Crédit Immobilier. Elles devront non seulement trouver un capital de 200.000, francs ce qui pourra être difficile, mais encore avoir l'approbation du ministère du Travail, ce qui nécessite beaucoup de démarches et de forma-

lités. Elles devront trouver pour les diriger des hommes compétents, dévoués et désintéressés, ce qui ne sera pas toujours facile. Enfin elles devront être régionales c'est-à-dire embrasser 3 ou 4 départements. C'est là un rayon trop étendu évidemment, les intéressés, les travailleurs agricoles ne se dérangeront pas, ne feront pas peut-être 200 kilomètres pour aller trouver les directeurs de cette Société, des bourgeois qu'ils ne connaissent pas et dont, en bons paysans, ils se méfient. Ces Sociétés au lieu d'être régionales devraient être locales, peut-être même communales, comme en Angleterre, composées de gens que les petits cultivateurs, les intéressés, connaîtraient et dont ils suivraient plus facilement les conseils.

La loi Ribot est donc une loi qui aurait peut-être besoin de quelques réformes que l'expérience indiquera, mais qui néanmoins, dans ses principes, est excellente, et qui, il faut l'espérer, portera ses fruits.

§ 2. — DANEMARK

Le succès de la petite culture au Danemark est trop connu pour que nous ne donnions pas quelques explications sur les conditions économiques ou les mesures législatives qui ont pu y contribuer. Nous allons donc étudier tout d'abord la situation de l'agriculture au Danemark en la comparant avec

celle de l'Angleterre ; puis nous passerons rapidement en revue ce que le législateur a fait pour favoriser le développement de la petite propriété et pour améliorer la situation des paysans et des ouvriers agricoles.

1° *Comparaison entre la situation économique du Danemark et celle de l'Angleterre.* — Le Danemark sur une superficie de 9.500.000 acres n'a guère que 2.500.000 habitants ; c'est un des États les moins peuplés de l'Europe puisque la densité de sa population n'est guère que de 269 personnes par 1.000 acres tandis que celle de la Hollande est de 685 personnes par 1.000 acres, celle de l'Angleterre de 915 et celle de la Belgique 972 personnes. Mais si la population du Danemark n'est pas dense, cela tient peut-être à ce que la plupart de ses habitants consacre son activité à l'agriculture ; il n'y a pas d'ailleurs à le déplorer puisque cela constitue la richesse principale du pays. En effet d'après le recensement de 1900 il y a environ, 918.407 personnes, c'est-à-dire environ 40 o/o de la population totale, qui appartiennent à la classe agricole (1) ; cette proportion n'est en Angleterre que de 3 o/o seulement. Au Danemark la culture est plus intensive qu'en Angleterre, aussi

1. Au Danemark comme partout ailleurs la population augmente dans les villes et diminue dans les campagnes. En 1870 75 o/o de la population habitait les campagnes, aujourd'hui cette proportion n'est que de 62 o/o.

est-il naturel qu'on y emploie plus de main-d'œuvre, en moyenne 73 personnes par 1.000 acres de terres cultivées ; en Angleterre 36 ouvriers seulement c'est-à-dire exactement la moitié travaillent sur la même superficie ; et néanmoins, bien que toute comparaison soit très difficile d'après les tableaux qui ont été publiés, il semble que les travailleurs danois reçoivent un salaire notablement inférieur à celui des travailleurs anglais.

Ceci dit sur la population, voyons maintenant quelle est, au Danemark, la répartition de la propriété. Le recensement de 1901 indiquait un nombre total de 250.000 holdings couvrant une superficie de 8.896.000 acres ; la dimension moyenne de ces holdings pouvant être évaluée à 35 acres environ. Les toutes petites propriétés de moins de 3 tøndeland, c'est-à-dire de moins de $\frac{1}{4}$ acres sont assez nombreuses, 87.157 environ, mais elles ne couvrent guère que 82.008 acres c'est-à-dire moins de 0,10 0/0 de la superficie totale. Les propriétés moyennes au contraire, celle de 3 à 108 tøndeland, c'est-à-dire $\frac{1}{4}$ à 147 acres sont les plus répandues, elles peuvent être évaluées à 153.932 environ ou plus de 61 0/0 du nombre total ; la superficie qu'elles occupent est également la plus considérable, 5.867.626 acres, c'est-à-dire près de 76 0/0 de la superficie totale des terres agricoles. Les grandes propriétés de plus de 147 acres ne sont guère que 8.894, elles couvrent néanmoins 2.947.128 acres ou

près de 33 o/o de la superficie totale. Néanmoins, on peut conclure de ces observations que le Danemark est surtout un pays de moyenne propriété, la toute petite propriété y est très peu répandue et la grande n'y occupe à peine qu'un tiers de la superficie totale des terres consacrées à l'agriculture. Il est bon de remarquer que ces 8.896.000 acres dont nous venons de parler ne sont pas toutes consacrées à l'agriculture proprement dite, 2.000.000 environ sont occupées par des forêts, des landes, des terres incultes. Néanmoins, la culture étant très en faveur et rapportant des bénéfices importants, les Danois ont fait de grands efforts pour rendre fertile la plus grande partie de leur sol. Ainsi, d'après les statistiques officielles, ils ont depuis 1886 porté la superficie des terres consacrées à l'agriculture de 60 o/o qu'elle était à 73 o/o. Ils ont obtenu ces résultats en desséchant des marais, en déboisant, en élevant des digues pour gagner du terrain sur la mer, en plantant dans les landes. De cette façon, les terres cultivées proprement dites qui en 1886 ne s'étendaient que sur 5.728.000 acres couvrent aujourd'hui une superficie de 6.973.000 acres, soit une augmentation de 1.245.000 acres. Cette augmentation s'est d'ailleurs ralentie ces dernières années.

En ce qui concerne l'élevage les situations comparées de l'Angleterre et du Danemark paraissent au premier abord presque équivalentes: le nombre moyen

de têtes de bétail qui était au Danemark en 1903 d'environ 194 par 1.000 acres de terre, tandis que dans le Royaume-Uni il était à la même époque d'environ 147 ; la différence, quoique méritant d'être prise en considération n'est pas énorme. Mais si l'on considère la quantité de bestiaux des deux pays précédents, et en particulier le nombre des vaches, et qu'on le compare à la densité de la population, on verra que tandis que pour 1.000 habitants l'Angleterre ne possède environ que 97 vaches le Danemark en a 433. C'est là une remarque importante et qui explique comment le Danemark a pu, en 1903-1904, exporter 165 millions et demi de livres de beurre, dont une grande partie a été consommée précisément par l'Angleterre.

Le Danemark, en effet, exporte et d'ailleurs a toujours exporté beaucoup de produits agricoles. Mais tandis qu'en 1874-1876 par exemple, plus de 50 o/o de ces exportations atteignant plus de 100 millions de francs était représenté par des bestiaux ; en 1902-1904 ces exportations atteignaient près de 400 millions dont 10 o/o seulement était représenté par des bestiaux ; les exportations de lard, jambon (94 millions de kilogrammes), de beurre (83 millions de kilogrammes), d'œufs (plus de 378 millions) dépassant 300 millions de francs. D'autre part, en 1874-1876, le Danemark exportait du blé pour une valeur de près de 50 millions de francs ; aujourd'hui il est obligé d'en

importer et même en grande quantité, puisque pour 1902-1904 il en a reçu de l'étranger pour une valeur de 88 millions de francs.

Nous voyons donc que la culture a changé de caractère. Le paysan danois ne cherche plus à produire des céréales, à élever des bestiaux, il laisse ce soin aux pays de grandes propriétés qui sont mieux outillés pour cela. Il a préféré consacrer toute son activité à des produits de ferme : élevage des porcs, fabrication de beurre, expédition d'œufs. Il a entièrement réussi.

Ce succès de l'agriculture danoise peut être attribué à des circonstances économiques favorables, mais aussi au régime foncier du pays et à la prédominance très marquée de la moyenne propriété. Comment donc ont pu s'établir et se développer ces fermes de dimension moyenne qui sont si répandues et qui font la prospérité du Danemark ? Est-ce sous l'influence de mesures législatives. C'est ce que nous nous proposons d'étudier maintenant.

2° Mesures législatives ayant favorisé l'établissement et le développement de la petite propriété. —

Le Danemark était autrefois soumis, comme tous les autres pays d'Europe, au régime féodal, on y voyait de grands domaines ou « soldedegaard » divisés en deux catégories : le « hovedgaard » ou domaine particulier du seigneur et les « bondergaard » ou fermes

louées à des serfs (1). Mais dès 1769 une loi permit la vente des bondergaardes à leurs locataires, et afin que cette mesure ne restât pas lettre morte, l'Etat devait faire des prêts au taux de 2 o/o seulement (ce qui était extrêmement peu pour l'époque) aux paysans voulant acheter leurs fermes ; ces prêts étaient remboursés par amortissement.

En 1850 une nouvelle loi permit la vente à des conditions favorables des terres roturières appartenant à l'Etat, à la ville de Copenhague et aux autres personnes morales. En 1851 une autre loi permit la formation de Sociétés ayant pour but de faire des prêts aux paysans voulant aussi acheter les terres qu'ils occupaient. On voit donc qu'au Danemark la législation ayant pour objet de créer et d'encourager le développement de la propriété paysanne a commencé de très bonne heure ; aussi n'est-il pas surprenant que cette législation ait porté ses fruits, et est-il très naturel que les fermes de dimensions

1. Ces bondergaardes sont des fermes qui, d'après la loi, ne peuvent avoir plus de 1 à 12 tonde hartkorn. La tonde hartkorn est une mesure qui varie suivant la fertilité du sol. Le sol fut divisé en 25 catégories suivant sa fertilité, et 6 1/6 tonde (8,37 acres) de la terre la plus fertile furent supposés équivaloir à 1 tonde hartkorn. Donc, pour une terre moins fertile la superficie du tonde hartkorn sera plus grande, elle sera la superficie nécessaire à produire la même quantité de céréale que sur la terre appartenant à la première catégorie.

moyennes soient nombreuses ; ces fermes sont d'ailleurs pour la plupart sinon la propriété de leurs fermiers, du moins louées par eux à bail perpétuel.

En effet, la terre au Danemark peut être détenue des différentes façons suivantes :

a) En propriété ;

b) En arvefoeste simple. C'est moyennant un loyer annuel fixe, un bail perpétuel qui passe à la mort du locataire de plein droit à ses héritiers. Le propriétaire ne recouvre la possession de sa terre que si son locataire meurt sans héritier.

Ces deux modes de tenure précédents sont les plus répandus ; il y a en effet environ 211.874 holdings sur près de 250.000, soit 84,75 o/o qui sont détenus de cette façon et la superficie qu'ils occupent est encore plus considérable : 5.785.899 acres, soit 87,51 o/o de la superficie totale couverte par les terres cultivées ; les fermiers et cultivateurs danois sont donc en grande majorité soit propriétaires, soit locataires, soit locataires perpétuels (ce qui revient au même) de leurs terres ;

c) Arvefoeste avec faculté d'hypothéquer ou de vendre son droit au bail moyennant une prime à verser au propriétaire ;

d) Livsfoeste ou bail qui dure, moyennant le paiement d'un loyer annuel, toute la vie du locataire et celle de sa femme ;

e) Foeste ou bail de cinquante ans ;

f) Baux à court terme.

La moyenne propriété se trouvant déjà très répandue et étant très prospère, il est naturel que le législateur moderne n'ait pris aucune mesure pour en favoriser le développement. Les fermiers n'avaient pas besoin de son assistance.

Il n'en est pas de même des travailleurs agricoles ; ceux-ci avaient des salaires peu élevés et ne pouvaient que très difficilement se procurer des petits coins de terre pour les cultiver à leurs moments de loisir et compléter ainsi leurs ressources. Nous avons vu en effet que les petites propriétés de moins de $\frac{1}{4}$ acres n'occupaient que 0,10 0/0 de la superficie totale des holdings. Aussi le législateur a-t-il voté en 1899 et modifié en 1904 une loi pour faciliter aux travailleurs agricoles l'acquisition de petits lots de terre de $2\frac{3}{4}$ acres au moins à 10,84 acres au plus. Seuls pourraient profiter de cette loi : les sujets danois ayant vingt-cinq à cinquante ans (dans les lois françaises ou anglaises, il n'existe aucune limite d'âge) ayant travaillé ou moins cinq ans dans l'agriculture, ayant de ceux qui les ont employés un certificat de capacité et de frugalité et n'ayant subi aucune condamnation. Un travailleur rural remplissant ces conditions devra procéder de la façon suivante s'il veut recevoir de l'Etat un prêt pour pouvoir acquérir un petit coin de terre :

Par l'intermédiaire du conseil communal il adres-

sera au président de la commission spécialement nommée par le conseil de comté une pétition (1) dans laquelle il indiquera la terre qu'il désire acquérir (2), sa dimension, le prix qui en est demandé par le propriétaire, le plan des constructions qu'il désire y élever et les sommes dont il dispose.

La commission examinera cette pétition, vérifiera si le postulant remplit bien les conditions énumérées ci-dessus et rendra une décision accordant ou refusant au travailleur agricole un prêt fourni par l'Etat pour l'aider à acheter et à cultiver la terre qu'il désire acquérir. En cas de refus, appel peut être fait devant les tribunaux judiciaires. Si le prêt est accordé, il sera versé par le conseil de comté avec les sommes que l'Etat met annuellement à la disposition de celui-ci (3) ; ce prêt ne pourra dépasser le prix d'achat de la terre et le prix des bâtiments qui s'y trouvent ou qui y seraient élevés ; s'il existe des hypothèques, la somme jusqu'à laquelle on peut emprunter à l'Etat sera réduite d'autant. Le gouver-

1. Des formules spéciales ont été faites par le ministère de l'Agriculture et ont été distribuées aux conseils communaux.

2. Si un ouvrier rural ne trouve pas de terres à acquérir, il s'adressera au conseil communal qui s'efforcera d'en trouver ; s'il n'y réussit pas il pourra proposer à cet ouvrier de prendre un terrain sur les biens communaux s'il en existe.

3. Chaque année et pendant cinq ans après 1899, le Trésor a réparti entre les différents comtés et suivant les demandes d'emprunts qui y étaient faites une somme de 3 millions de kroners (le kroner vaut à peu près 1 fr. 32).

nement, afin de s'assurer le remboursement de son prêt, prendra hypothèque sur les terres, les bâtiments, les animaux ; s'il existait déjà des hypothèques il n'aura que le deuxième rang.

Le taux de l'intérêt de ces prêts est de 3 o/o. Leur remboursement se fait par amortissement qui ne pourra commencer qu'après cinq ans. A cette époque, pour les $\frac{2}{5}$ du prêt il sera payé 4 o/o chaque année, 3 o/o comme intérêt et 1 o/o comme amortissement ; cette somme étant amortie, les $\frac{3}{5}$ restant qui payaient jusqu'à présent 3 o/o d'intérêt seulement, paieront en plus 1 o/o qui représentera l'amortissement.

Celui qui a ainsi acheté une terre avec un prêt que lui a consenti l'Etat en a le titre absolu de propriétaire avec tous les droits y afférant. Cependant :

a) Tant que la moitié de son prêt au moins n'est pas remboursée, il ne pourra consentir aucune hypothèque ;

b) Il devra cultiver sa terre suivant l'usage de la région, y entretenir autant de bestiaux qu'il est possible et y élever les bâtiments jugés utiles. Des membres de la commission sont chargés de surveiller s'il fait à ce sujet tout le nécessaire ;

c) Il devra, tant qu'il n'aura pas remboursé la totalité de son emprunt, s'assurer contre la perte de ses constructions et de ses bestiaux à une compagnie d'assurances reconnue par l'Etat ;

d) Enfin, il ne pourra faire aucun acte de disposition, diviser ses terres, les adjoindre à d'autres sans le consentement spécial du ministre de l'Agriculture.

Telle est, exposée très rapidement, la loi de 1899. Elle a déjà porté ses fruits, puisqu'en 1904, cinq ans après sa promulgation, 1.859 travailleurs agricoles avaient déjà reçu des allotments de $2 \frac{3}{4}$ à 11 ares.

Le Danemark, en somme, doit sa prospérité agricole à l'excellente répartition de ses terres ; les exploitations de dimension moyenne y sont en très grand nombre. Mais les Danois ont su merveilleusement les exploiter en en retirant non pas uniquement des céréales, mais surtout des produits de ferme qui sont pour eux d'un si bon rapport lucratif. Leur succès peut en outre être attribué en grande partie à l'application des principes coopératifs et à l'éducation agricole qu'ils ont su particulièrement développer, comme nous aurons occasion de le montrer par la suite.

CHAPITRE III

Tentatives législatives pour développer en Angleterre la petite propriété

SECTION I

LES ACTES

§ 1. — LES AGRICULTURAL HOLDINGS ACTS

Le mouvement législatif en Angleterre en faveur des classes agricoles a commencé d'abord par une amélioration du sort des fermiers. Ceux-ci en effet n'avaient pas de bail, mais seulement des locations à l'année. Ils pouvaient recevoir leurs congés et devaient s'en aller dans les six mois. Aussi n'avaient-ils aucune sécurité ; s'ils faisaient des améliorations sur leurs terres ils pouvaient, avant même d'en tirer profit être renvoyés ; ils n'avaient droit à aucune indemnité, car tout ce qui est fixé au sol devient immédiatement propriété du landlord (1).

1. Ceci résulte d'une très vieille coutume qu'on trouve pour la première fois en Angleterre dans le Statut de Gloucester d'Edouard I^{er} (Shaw Lefevre. *Agrarian Tenures*).

a) « *L'Agricultural Holdings Act 1875* » remédia à cet inconvénient, et donna au fermier sortant le droit de réclamer une compensation pour certaines améliorations qu'il aurait pu faire. On distinguait trois classes d'améliorations :

α) Les premières ne pouvaient être faites sans le consentement du propriétaire ; elles donnaient droit à une indemnité égale au prix qu'elles avaient coûté, déduction faite d'une certaine somme qui variait suivant le nombre d'années écoulées depuis l'exécution des travaux. Au bout de vingt ans il n'était plus rien dû ;

β) Les secondes ne pouvaient être exécutées que si une notification était faite au propriétaire ; elle donnaient également droit à une indemnité équivalente au coût de la dépense, déduction faite d'une certaine somme variant avec le nombre d'années écoulées. Au bout de sept ans il n'était plus rien dû ;

γ) Les troisièmes améliorations pouvaient être faites sans formalités ; elles donnaient lieu, mais seulement pendant trois ans, à une indemnité égale à la valeur qu'elles représentaient.

Cet Act dans la pratique n'eut que très peu d'applications car il était permis aux parties d'y déroger par des conventions particulières ; les landlords s'empressèrent de profiter de cette clause pour se

dispenser de donner des compensations à leurs fermiers (1).

b) Aussi l'« *Agricultural Holdings Act, 1883* » (2) rendit-il obligatoire l'indemnité à donner aux fermiers et défendit-il de s'y soustraire par des accords particuliers. Les améliorations restaient en ce qui concerne leurs formalités préalables divisées en trois classes (3). Mais les indemnités devaient être pour toutes calculées suivant la plus-value qu'elles avaient donnée au fonds. Elles étaient fixées par arbitrage. Le locataire pouvait s'il le désirait et si c'était possible emporter les améliorations qu'il avait faites

1. *Final Report of Her Majesty's Commissioners appointed to inquire into the subject of agricultural depression, presented to both Houses of Parliament by command of Her Majesty, 1897.*

2. *An Act for amending the Law relating to Agricultural Holdings in England.* 46 and 47 Vict. ch. 61.

3. Il existe un Acte spécial pour les jardins maraîchers (market gardens), l'acte du 6 juillet 1895 (*An Act to extend and amend the provisions of the agricultural Holdings, England*, Act 1883 so far as they relate to market gardens, 58-59 Vict. ch 27). Les maraîchers ont en principe droit à une indemnité pour toutes les améliorations qu'ils font. Mais la classification de celles-ci en trois classes n'est pas la même que pour les holdings ordinaires : le consentement exprès du landlord n'est nécessaire que dans un nombre bien plus restreint de cas. Ainsi par exemple un maraîcher pourra faire des constructions pour le besoin de son négoce sans le consentement du propriétaire et aura néanmoins droit à une indemnité. Pour les holdings ordinaires au contraire il faut l'autorisation écrite du propriétaire.

au lieu de se faire donner une indemnité (constructions légères, machines, etc. ..).

Malheureusement cet Acte n'a pas donné non plus en pratique tous les résultats qu'on en attendait. A la Commission Royale de 1897 chargée de faire une enquête sur la dépression de l'agriculture, beaucoup de témoins se sont plaints de la classification défectueuse, suivant eux, des améliorations ; d'autres ont demandé la suppression de la notification préalable pour les améliorations de la deuxième catégorie (1) ; la procédure de la loi est trop formaliste et très coûteuse, les arbitres chargés d'évaluer les indemnités à verser ne sont pas toujours très compétents ; les landlords, ayant reçu trois mois auparavant le total des améliorations pour lesquelles une indemnité leur est demandée, s'arrangent en réclamant une indemnité pour dégradations à ne plus rien devoir ; enfin la compensation, qui en réalité doit être due par le landlord au fermier sortant, a été dans la pratique mise à la charge du fermier rentrant. La Commission Royale de 1897 a d'ailleurs si bien reconnu la justesse de ces critiques qu'elle les a insérées dans son rapport. Mr. Channing, qui faisait partie de la Commission, les a également mentionnées dans un rapport spécial qu'il a fait.

1. Celles-ci ne comprennent d'ailleurs que les travaux de dessèchement.

c) Aussi le 8 août 1900 (1) fut voté un *nouvel Agricultural Holding Act* » (2) mais qui ne traite que des questions de détail et qui n'apporte qu'imparfaitement remède aux critiques précédentes. Le locataire a toujours droit à une compensation pour les améliorations qu'il a faites. La classification de celles-ci en trois catégories à part quelques additions sans importance est maintenue. Cependant l'arbitrage destiné à régler les différends pouvant s'élever entre le fermier et le propriétaire est minutieusement réglé. Il peut y avoir soit un seul arbitre, nommé par les parties ou, à défaut d'accord, par le ministère de l'Agriculture, soit trois arbitres dont deux sont nommés par chacune des parties, et en nomment un troisième. Les arbitres se renseignent par tous les moyens possibles ; ils peuvent consulter tous les livres, documents, et entendre tous les témoins qu'ils désirent. Si une question de droit se pose ils peuvent consulter les tribunaux judiciaires locaux.

1. Le 3 août 1887 avait été voté un acte (*an Act to provide compensation to the occupiers of allotments and cottage gardens for crops left in the ground at the end of their tenancies*, 50 and 51 Vict: ch. 26), permettant au tenancier d'un allotment de réclamer lorsqu'il s'en allait une indemnité pour les récoltes qu'il y laissait et n'avait pas eu le temps de faire et aussi pour les arbres fruitiers et petites constructions qu'il y avait plantés ou élevés avec le consentement du propriétaire. Les difficultés taient étranchées par arbitrage.

2. *An act to amend the law relating to agricultural Holdings* 63-64. Vict, ch. 50.

Ils sont compétents pour déterminer le montant de l'indemnité à laquelle peut avoir droit le propriétaire pour détériorations. Leur sentence doit être rendue dans les vingt-huit jours après leur nomination : et ils peuvent fixer le jour où l'indemnité de compensation devra être payée.

d) Enfin le 21 décembre 1906 fut voté un autre « Agricultural Act » (1), qui, après quelques modifications secondaires apportées à la procédure d'arbitrage, comprend deux mesures relativement importantes.

D'après l'une les réparations des bâtiments nécessaires à l'exploitation des holdings peuvent être faites par le locataire aux frais du landlord et sans qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement de celui-ci ; bien entendu un état des lieux doit être dressé au début de toutes locations.

D'après l'autre tout locataire, outre l'indemnité à laquelle il a droit pour les améliorations qu'il a pu faire, peut réclamer à son landlord des dommages-intérêts : soit lorsque celui-ci lui donne congé sans raison suffisante soit lorsque, le landlord ayant voulu augmenter le loyer sous le prétexte que le holding a pris de la valeur, le locataire a préféré donner congé cette plus-value étant due à son travail ou aux

1. *An Act to amend the law relating to agricultural Holdings*, (6 Edw. 7, ch. 56).

dépenses qu'il a faites. Ces dommages-intérêts sont destinés à rembourser au locataire les frais du déménagement qu'il a été ainsi contraint de faire.

Le sort des fermiers était certes très digne d'intérêt, on a essayé d'apporter remède à leurs malheurs, mais il semble que la crise dont ils souffrent vient plutôt d'une dépression générale de l'agriculture que des conditions sociales et juridiques du pays.

Avec les fermiers, beaucoup plus qu'eux encore, les ouvriers agricoles eurent à souffrir de la concentration de la propriété. Le Parlement anglais s'est occupé de leur sort ; il a cherché à améliorer leur condition en leur facilitant l'acquisition de petits coins de terre d'allotments ou de Small Holdings.

§ 2. — LES ALLOTMENTS ACTS

Les allotments sont des petits lots de terre ne pouvant dépasser en principe une acre d'étendue (1). Ils sont loués à des petits artisans ou à des ouvriers travaillant dans des fermes ou dans des usines qui peuvent ainsi compléter leurs ressources en consacrant leurs moments de loisir à la culture de ces petits lopins de terre.

1. Nous verrons que les conseils de paroisse peuvent organiser des allotments de 5 acres, mais seulement s'ils le veulent bien ; on ne peut exiger d'eux qu'ils organisent des allotments de plus de 1 acre (*Small Holdings and Allotments Act 1907*. Section XXI, sous-section 1).

Les allotments sont une institution existant depuis très longtemps en Angleterre. En 1819 un acte législatif dont le but était purement philanthropique autorisa les paroisses à acheter des terres et à les diviser en allotments pour les attribuer aux indigents ; cette loi d'ailleurs ne reçut pas en pratique une bien grande application. Cependant, en 1886 (1), on pouvait évaluer à 348.872 le nombre des allotments non attenants aux maisons d'habitation en Grande-Bretagne (2).

C'était néanmoins insuffisant et en 1887 fut voté, par le ministère conservateur de Salisbury, mais grâce à l'agitation agraire menée par le parti libéral (3) l'*Allotments Act de 1887* (4).

D'après cet acte, sur la demande de six électeurs parlementaires ou contribuables d'une paroisse, le

1. En 1882 avait été voté l'*Allotment extension Act*, dans lequel les Trustees des Charity Lands étaient autorisés et même avaient le devoir de vendre ces terres en allotments ou de s'efforcer d'en morceler les locations.

2. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, p. 402 et s. (1886, t. XX.)

3. En 1885 une agitation agraire dont les revendications s'exprimèrent au moyen de la formule de M. Jesse Collings (qui appartenait alors au parti libéral) : « Trois acres et une vache » avait donné la majorité aux libéraux, aux élections générales et porté M. Gladstone au pouvoir. Mais celui ci fut renversé et ce furent les conservateurs qui votèrent l'*Allotment Act de 1887*.

4. *An act to facilitate the provision of allotments for the labouring class*, 50-51. Vict. Ch. 48.

Conseil de cette Paroisse (originellement l'Autorité Sanitaire) doit faire une enquête. S'il est alors prouvé que les travailleurs agricoles ne peuvent pas se procurer des petits lots de terres convenables pour les cultiver, le Conseil de Paroisse doit en acheter lui-même ou en louer et y constituer des allotments qui ne pourront avoir plus d'une acre. Si le conseil de paroisse ne peut traiter, il doit s'adresser au Conseil du Comté qui, bien qu'il ne s'agisse que d'un intérêt privé peut exproprier. C'est là une mesure grave qui a été vivement critiquée. Bien entendu, une indemnité fixée par un arbitre désigné par le Local Government Board est donnée au propriétaire.

Les résultats pratiques de l'Acte de 1887 ont été peu importants. Peut-être la réglementation minutieuse qu'il organise a-t-elle rendu difficile son application ; par exemple, les Conseils de Paroisse ne doivent agir que s'ils espèrent pouvoir rentrer dans leurs dépenses ; d'un autre côté, les tenanciers ne peuvent élever sur leurs allotments aucune maison d'habitation, mais seulement des constructions peu importantes (hangars, poulaillers) pour lesquels il ne leur est accordé aucune indemnité lorsqu'ils s'en vont.

D'ailleurs, il ne faut pas voir dans cet acte une mesure destinée à reconstituer en Angleterre la petite propriété. puisque les travailleurs ne peu-

vent pas acheter ces allotments ; ils ne peuvent que les louer et encore n'ont-ils pas une sécurité bien grande, la loi prévoyant elle-même un certain nombre de cas où on pourra les expulser (S. VII ss. 3 et 5).

Néanmoins, en 1890, le législateur tenta un nouvel effort pour encourager l'extension des allotments et pour forcer les autorités locales, alors très indifférentes, à contribuer plus efficacement à leur formation. En conséquence un nouvel *Allotments Act* (1) permit aux six pétitionnaires d'en appeler au Conseil du Comté si le Conseil de Paroisse refusait de donner satisfaction à leur demande (2). Le conseil faisait alors une enquête et s'il croyait que les circonstances étaient favorables à la création d'allotments, tous les pouvoirs qui appartenaient d'après l'Act de 1887 aux Conseils de Paroisse lui étaient transférés.

Si on consulte les statistiques indiquant le nombre des allotments en Angleterre en 1886 et 1892, on constate une augmentation très notable de 348.872 à 455.005 allotments (3). Mais cette augmentation ne doit pas être considérée comme étant entièrement le

1. *An Act to provide an appeal from a Sanitary authority failing to carry into effect the Allotments Act 1887* (53-54 Vict, Ch. 65).

2. D'après l'Act de 1887, le conseil de paroisse tranchait seul la question, sa décision était finale.

3. *Return of allotments and Small Holdings, 1892.*

résultat des Allotments Acts; elle tient plutôt au grand nombre de constitutions volontaires d'allotments par des propriétaires qui, en même temps qu'ils faisaient œuvre philanthropique, faisaient aussi une bonne opération pécuniaire, les allotments se louant généralement plus chers que les grandes terres. La preuve de ceci est qu'en Ecosse où la loi de 1887 ne s'appliquait pas le nombre des allotments (3.974 en 1886, 6.149 en 1890 d'après le Return of allotments and Small Holdings in Great Britain 1890. Rapport préliminaire, p. VII) a augmenté dans les mêmes proportions qu'en Angleterre (1).

En résumé, il ne faut pas considérer la création d'allotments par les actes de 1887 et 1890 comme une tentative de reconstitution de la petite propriété ; c'est plutôt une mesure ayant pour but d'acclimater, chez les travailleurs agricoles, les qualités de prévoyance et d'économie du petit propriétaire rural et de leur faciliter après quelques années d'efforts, l'acquisition de lots de terres plus importants, de Small Holdings (2).

1. Mr. Shaw Lefevre M. P. prétend au contraire que l'augmentation des allotments est le résultat des Acts de 1887 et 1890 ; si beaucoup de propriétaires ont créé des allotments, c'est parce que l'État le leur conseillait ou parce qu'ils craignaient d'être expropriés s'ils s'y refusaient (*Agrarian Tenures*).

2. Arminjon. La question agraire en Angleterre. (*Réforme sociale*, 1895.)

§ 3. — LE SMALL HOLDINGS ACT 1892

Les Small Holdings sont des lots de terre de 1 à 50 acres ou pouvant même être plus étendus, mais à la condition que leur revenu annuel ne dépasse pas 50 livres sterling, soit 1.250 francs (1).

On a parfois prétendu que les Small Holdings, à l'encontre des allotments, étaient des champs pouvant occuper tout le temps de ceux qui les cultivent et qui doivent leur procurer des ressources suffisantes qui leur permettent de vivre eux et leurs familles. C'est là une définition qui ne nous paraît pas très juste. En effet légalement les Small Holdings peuvent avoir un acre, c'est-à-dire 40 ares 47 centiares, ce qui est insuffisant pour nourrir un homme et sa famille et nécessiter tout son travail (2). En outre, en pratique, la plupart des Small Holdings qui ont été créés ont été concédés à des personnes ayant des occupations soit occasionnelles, soit régulières. Nombreux sont les travailleurs aussi bien agricoles qu'industriels

1. *Small Holdings Act*, 1892. S. I, ss. 2.

2. La Commission d'Enquête de 1906 n'a reçu qu'un exemple de small holders vivant sur un champ d'une acre seulement : à Desborough, dans le Northants ; mais ceux-ci s'adonnaient à la culture intensive des plantes rares ou des fruits très hâtifs, nécessitant beaucoup de soins et se vendant très cher, (Déposition de Mr. Jesse Marlow. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 3311 et s.)

qui se sont procurés des Small Holdings ; les uns y consacrent en principe leur temps et exceptionnellement travaillent soit à bricoler (jobking work), soit dans les fermes dans les moments de presse pendant la moisson par exemple. D'autres ont un emploi régulier, sont forgerons (1), carriers (2), mineurs (3), cloutiers (4), employés de chemins de fer et cultivent leurs petits holdings le matin et le soir ou le samedi et le dimanche.

On ne peut prétendre également que le critérium pour distinguer les Allotments des Small Holdings soit leur dimension, puisque les premiers qui certes n'ont pas en principe plus de 1 acre, peuvent exceptionnellement en avoir 5 (5) et que les Small Holdings ont de 1 à 50 acres.

En réalité, les allotments sont destinés à répondre à des besoins locaux, et c'est pour cela qu'on en a chargé les Conseils de Paroisse. Les Small Holdings, au contraire, ont plutôt un caractère d'utilité régio-

1. Exemple dans le comté d'Oxford. (Déposition de Mr. Simmons, *loc. cit.*, 3342.)

. Exemple dans le Caithness shire. (Déposition de Mr. Nicolson, *loc. cit.*, n° 9351 et s.)

3. Exemple dans le Yorkshire. (Déposition de Mr. Balden, *loc. cit.*, n° 6207.)

4. Exemple dans le Worcestershire. (Déposition de Mr. Smith, *loc. cit.*, n° 4029.)

5. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXI, ss. 1, voir note 1, p. 69.

nale ou même nationale, et c'est pour cela que suivant ses sympathies pour le système de la décentralisation, le législateur anglais a confié aux Conseils de Comté le soin d'en créer.

Ceux-ci sont autorisés par l'acte de 1892 (1) à louer ou à acheter des terrains et à les diviser en Small Holdings. Ils ne pourront toutefois agir que s'ils estiment que de cette opération il ne résultera pour eux aucune perte pécuniaire ; et les dépenses auxquelles une telle opération donnera lieu ne pourront faire monter les impôts de plus de 1 penny (0,10) par livre sterling (25 francs). Les achats de terres ne peuvent être que volontaires, les expropriations permises pour les allotments sont prohibées. Les différents lots ne peuvent en principe (2) qu'être vendus. Cependant des Small Holdings pourront être donnés en location, mais à la condition qu'ils n'aient pas plus de 15 acres ou ne rapportent pas plus de 15 livres sterling et seulement si les terres ont été louées par le Conseil de Comté et si celui qui demande de louer est incapable de payer le prix d'achat (3). Tout acheteur peut ne verser comptant qu'un 1/5 du prix d'achat ; un quart de ce prix peut être constitué

1. *An act to facilitate the provision of small agricultural holdings*, 1892, 55-56. Vict. Ch. 31.

2. Nous verrons que d'après l'acte de 1907 les Small Holdings peuvent aussi bien être loués qu'achetés.

3. *Small Holding Act* 1892, S. IV, ss. 2.

en rente foncière perpétuelle et le surplus doit être remboursé en cinquante ans (1) par amortissement ou paiements semestriels (2).

Les Conseils de Comté se procurent les sommes dont ils ont besoin pour faire ces achats de terres ou consentir ces prêts en empruntant aux Public Works Loan Commissioners au taux de 3 1/2 o/o et par une période qui ne pourra excéder cinquante ans. Le Parlement en 1892 a mis ainsi à la disposition des Conseils de Comté une somme de 5 millions livres sterling ou 125 millions de francs.

C'était là une véritable tentative de constitution de petites propriétés.

Le législateur s'était en outre préoccupé d'assurer la conservation et de maintenir la destination des petites exploitations qu'il créait. Ainsi, pendant une durée de vingt années ou aussi longtemps que le prix d'achat n'était pas entièrement payé, les holdings créés par les conseils de comté ne pouvaient être ni vendus, ni divisés, ni loués sans le consentement de ceux-ci. On ne pouvait y construire plus d'une

1. Ce délai pourra être prolongé de cinq ans si le small holder a fait des améliorations qui ont dû être pour lui une charge coûteuse.

2. Des prêts des 4/5 du prix d'achat étaient également consentis par les conseils de comté aux cultivateurs désirant acheter à leurs propriétaires les petits holdings dont ils étaient locataires.

maison d'habitation ; le *small holder* devait cultiver lui-même.

Telles sont dans ses grandes lignes les principales dispositions de l'acte de 1892, quelques-uns de ses articles ont été abrogés ou modifiés en 1907 ; mais la plus grande partie sont encore en vigueur. Nous aurons occasion de les examiner plus en détail par la suite.

Avant d'indiquer quels ont été les résultats de cette législation qui visait à créer ou à favoriser le développement de la petite propriété rurale, il importe de dire quelques mots de quelques lois d'administration intérieure des *Local Government Acts* qui ont accessoirement réglé quelques points ayant rapport à notre sujet.

§ 4. — LES LOCAL GOVERNMENT ACTS 1888 (1) et 1894 (2)

Ces Actes contiennent une réorganisation complète de l'administration intérieure locale de l'Angleterre. C'est ainsi par exemple que les anciennes Autorités Sanitaires qui, en 1887, avaient été chargées de la création des allotments furent remplacées

1. *An Act to amend the laws relating to Local Government in England and Wales and for other purposes connected therewith* (51-52 Vict. Ch. 41).

2. *An Act to make further provision for Local Government in England and Wales* (56-57 Vict. Ch. 73).

par les Conseils de Paroisse. Mais en examinant les pouvoirs qui étaient conférés à ces conseils, le législateur fut amené, notamment en ce qui concerne les allotments, à apporter quelques modifications aux actes de 1887 et 1890. En particulier, la procédure d'expropriation fut réglée avec détails. Le Conseil de Comté fait d'abord une enquête à laquelle doivent être entendus tous les intéressés qui peuvent consigner leurs observations dans des mémoires écrits. Si le Conseil de Comté est alors d'avis et décide qu'une expropriation n'est pas nécessaire, le Conseil de Paroisse, qui avait demandé cette expropriation, a le droit d'en appeler au ministère de l'Intérieur qui peut après enquête annuler la décision du Conseil de Comté et autoriser l'expropriation. Mais celle-ci ne pourra être faite que si le Parlement l'autorise.

En outre le Local Government Act 1894 permet aux Conseils de Paroisse qui ne peuvent louer des terres d'un commun accord pour les morceller en allotments, d'en louer par contrainte en suivant les mêmes formalités que pour l'expropriation. Les difficultés qui peuvent s'élever sont tranchées par arbitrage. Sur ces terres louées par contrainte le Conseil de Paroisse organise des allotments qui exceptionnellement peuvent avoir jusqu'à 4 acres de superficie, soit 1 acre en terre arable et 3 acres en pâturages, soit 4 acres en pâturages ; des constructions peuvent être élevées sur ces allotments.

A la fin du bail des indemnités pourront être dues, soit par le locataire c'est-à-dire le tenancier de l'allotment ou le Conseil de Paroisse pour les détériorations qu'ils auront pu commettre, soit par le propriétaire pour les améliorations qui auront pu être faites.

En ce qui concerne les Small Holdings le Local Government Act 1894 ne renferme aucune innovation importante, la législation qui les réglementait étant encore trop récente pour qu'il ait été nécessaire de la modifier.

Tel était avant 1907 l'état de la législation en Angleterre en faveur de la petite culture.

Voyons maintenant si les efforts faits par le gouvernement pour développer la petite et la moyenne propriété paysanne ont réussi et quels furent les résultats pratiques des actes que nous venons d'étudier.

SECTION II

LES RÉSULTATS DES ACTES

Nous avons vu qu'après 1887 le nombre des allotments avait augmenté dans des proportions satisfaisantes. On a prétendu que les résultats obtenus ne devaient pas être attribués à l'Allotments Act 1887, mais à des circonstances purement éco-

nomiques ; cependant les résultats n'en existent pas moins et le nombre des tout petits lots de terre augmentait encore ces dernières années en Angleterre.

Il n'en est pas de même malheureusement des Small Holdings et il est regrettable de constater que l'Acte de 1892 n'a donné que des résultats qui ont été une déception complète pour ceux sur l'initiative desquels l'Acte avait été voté.

Etudions en effet ces résultats et à cet effet considérons successivement les cas où des Conseils de Comté ont créé des Small Holdings, ceux où ils s'y sont refusés bien qu'ayant reçu des pétitions les y sollicitant, et ceux où ils n'ont reçu aucune pétition et n'ont pas agi.

§ 1. — SMALL HOLDINGS QUI ONT ÉTÉ CRÉÉS PAR DES CONSEILS DE COMTÉ D'APRÈS L'ACTE DE 1892.

En août 1895, d'après une première statistique publiée par le ministère de l'Agriculture (1), sept Conseils de Comté seulement en Angleterre (2) avaient acquis à peine 400 acres de terres qui avaient été divisées entre 152 personnes.

1. *Return of the working of the Small Holdings Act*, 1895.

2. Ces comtés sont ceux de Cambridge, Devon, Lincoln, Londres, Sussex, Warwick, Worcester.

Une nouvelle statistique fut publiée en 1903 (1) mais nous n'y trouvons qu'une avance très faible sur les chiffres donnés par la précédente : pendant les sept années allant du mois d'août 1895 à décembre 1902 : 169 acres seulement de terre ont été acquises et divisées entre 51 personnes.

Enfin, depuis 1903 jusqu'en 1907, 25 acres qui avaient été achetées par les comtés de Londres et de Warwick ont été vendues, l'opération n'ayant pas réussi ; mais d'autre part 185 acres ont été acquises par les comtés de Norfolk et de Worcester (2).

En juillet 1907 les résultats de l'Acte de 1892 étaient donc les suivants : 729 acres avaient été acquises et divisées en Small Holdings par 9 conseils de comtés (3).

1. *Return of the working of the Small Holdings Act 1903.*

2. *The Working of the Small Holdings Act* par L. Gebb, p. 16, Murray, Albermarle Street London, 1907.

3. Voici dans quelle circonstance et de quelle façon le conseil du comté de Lincoln, entre autres exemples, a créé des Small Holdings : Sur l'initiative de Mr. Winfrey, un grand partisan de la petite propriété, le conseil de comté a acheté 182 acres de terre au prix de 8.920 livres sterling qui ont été empruntés à 3 1/2 et 3 1/4 0/0 aux Public Works Loan Commissioners. Cet emprunt doit être remboursé en quarante années par des annuités qui sont payées au moyen des loyers que le conseil de comté reçoit chaque année. Ainsi le Conseil se trouvera dans quarante ans propriétaire d'un domaine étendu sans qu'il n'en ait absolument rien coûté aux contribuables. Le succès de ces Small Holdings peut être attribué en grande partie à la très grande fertilité des terres et à la facilité avec laquelle le sol peut être cultivé (Reports on the holdings of the South Lincolnshire Small Holdings Association ; aussi la plupart des small holders, bien que n'occupant en général que 12 à 15 acres, peuvent néanmoins retirer de leurs terres suffisamment de produits pour satisfaire leurs besoins et ceux de leur famille (Article de M. Winfrey dans la *Charity Organisation Review*, février 1905).

Quelles sont les conclusions que nous pouvons tirer de ces quelques cas, malheureusement trop restreints où l'Acte de 1892 a été appliqué ?

Une des premières est la suivante : bien que l'Acte de 1892 visât essentiellement à la constitution des petites propriétés et qu'il ne permit qu'exceptionnellement que les Small Holdings fussent loués au lieu d'être vendus, la grande majorité de ceux qui furent créés fut donnée en location (1) et seuls les Conseils des Comtés, qui le permirent, obtinrent des résultats satisfaisants (2).

En second lieu lorsqu'un conseil de comté a réellement le désir et la bonne volonté de créer des Small Holdings, il est évident que l'Acte de 1892 lui donne tous les pouvoirs pour le faire avec succès (3).

1. Ainsi d'après le *Return of the Working of the Small Holdings Act* de 1903 sur 203 holdings créés de 1892 à 1903 par les conseils de comté, 166 furent loués et 37 vendus.

2. Une enquête ayant indiqué que 60 personnes au moins désiraient des Small Holdings, le conseil du comté de Cambridge acheta 31 acres de terre. Quatre acquéreurs seulement se présentèrent, les autres voulant bien louer mais ne voulant pas ou ne pouvant pas acheter (*The Working of the Small Holdings Act de 1892*, par Miss L. Jebb).

3. Nous pouvons citer à l'appui de cette affirmation l'exemple du conseil du comté de Worcester. Ce conseil, aussitôt que l'Acte de 1892 fut voté, fit une enquête et envoya 2.000 prospectus ou circulaires expliquant le fonctionnement de l'Acte ; deux ans après il n'avait reçu en réponse qu'« une seule demande » de Small Holdings. Néanmoins il ne se découragea pas et organisa des meetings pour faire connaître l'Acte. Puis il fit l'acquisition des 147 acres de terre qui furent divisées en 32 lots ; 10 de ceux-ci furent vendues immédiatement, les autres furent louées jusqu'à ce que leurs détenteurs pussent payer 1/5 du prix d'achat. En 1903 le conseil fit une nouvelle acquisition de 47 acres. Il a consenti à des

D'autre part lorsque les Small Holders reçoivent des terres, ceux qui sont les plus capables ont tendance à s'agrandir et à s'adjoindre les lots de voisins moins heureux (1). Enfin le succès des Small Holdings dépend de conditions économiques qui varient avec les différentes régions : ici c'est le voisinage d'un marché ou un climat tempéré, là la fertilité du sol, autre part la facilité par les small holders de se procurer des petits travaux supplémentaires.

Considérons, maintenant :

§ 2. — CAS OU LES CONSEILS ONT REÇU DES PÉTITIONS
MAIS NE LEUR ONT ACCORDÉ AUCUNE SATISFACTION

D'après le rapport publié en 1895 par le ministère de l'Agriculture et dont nous avons parlé plus haut (2), 27 comtés ont reçu des pétitions leur demandant

conditions avantageuses des prêts aux small holders afin de leur permettre d'élever sur leurs terres des maisons d'habitation. L'œuvre du conseil du Worcestershire, grâce à sa persévérance, a été couronnée de succès et elle n'a absolument rien coûté aux contribuables (Miss Jebb. *loc. cit.*).

1. C'est ce qui est arrivé entre autres exemples dans le Hampshire. Le conseil de ce comté loua en 1896 pour une durée de vingt et un ans une terre de 64 acres qui fut divisée en 15 lots de 1 à 100 acres. Mais le Conseil loua ces lots à ceux qui les demandaient sans se renseigner s'ils avaient les connaissances nécessaires. Aussi en 1907 il ne restait plus que 6 small holders ; les plus compétents et les plus habiles avaient acquis les lots de leurs voisins qui n'avaient pas réussi. C'est ainsi que notamment l'un d'eux fit l'acquisition de 7 lots successivement. (Miss Gebb, *loc. cit.*, p. 28.)

2. *Return of the working of the Small Holdings Act 1895*,

d'acquérir des terres suivant l'Acte de 1892 et s'y sont refusés.

On peut, en consultant les réponses qu'ils ont faites, conclure immédiatement que les Conseils de Comté en agissant ainsi ont voulu paralyser l'application d'un Acte auquel ils étaient hostiles. En effet trois conseils ont donné comme raison de leur refus que les pétitions n'étaient pas présentées dans les termes de l'Acte, 5 ont répondu que les pétitions n'étaient pas faites de bonne foi ou ne donnaient aucun motif raisonnable.

On pourrait d'ailleurs faire un reproche à ceux qui ont voté, ou qui ont pris l'initiative de l'Acte de 1892, d'avoir permis que les décisions ainsi rendues par les Conseils de Comté fussent sans appel et que ceux-ci pussent se dispenser d'agir en donnant de semblables raisons.

D'ailleurs, la mauvaise volonté évidente qu'ont mise les Conseils à mettre l'Acte en vigueur, mauvaise volonté contre laquelle on savait qu'il n'y avait aucun recours possible, a peut-être été une des raisons pour lesquelles, comme nous allons le voir, il y a eu si peu de pétitions envoyées.

Combien de travailleurs agricoles qui, peut-être, avaient les moyens et le désir d'avoir un Small Holding n'ont néanmoins adressé aucune pétition sachant bien que s'ils le faisaient ce serait inutilement et que cela ne pourrait que leur attirer l'inimitié du

fermier chez lequel ils travaillaient. Seuls ceux qui n'avaient rien à perdre, les risque-tout, ne craignaient pas de faire une telle démarche. Et, peut-être, peut-on expliquer ainsi le nombre élevé de pétitions qui ont été refusées comme ayant été faites par des gens ne présentant pas assez de garanties.

Néanmoins, même pour les Conseils de Comté ayant la meilleure volonté possible, il faut reconnaître que l'application du Small Holdings Act, 1892, n'a pas toujours été chose facile. C'était de gros risques que le conseil prenait à sa charge en devenant propriétaire de domaines parfois très étendus.

Après des négociations difficiles et après avoir fait de trop grosses dépenses (1), qui pouvait lui garantir qu'il trouverait des acheteurs ou des locataires solvables ?

De plus l'acquisition de terres elle-même présentait très souvent de sérieuses difficultés. Ainsi 13 comtés se heurtèrent à l'opposition des propriétaires qui leur refusèrent absolument de leur vendre aucune parcelle de terrain ; 6 autres ne purent s'entendre suivant des conditions raisonnables (2). Mais ne

1. The Viscount of Saint Aldwyn, dans la discussion du Small Holdings and allotments Bill à la Chambre des Lords le 19 août 1907, attribuait justement à cette crainte de faire de trop grandes dépenses qui pèseraient trop sur les contributions l'échec de l'Acte de 1892. (*The Times*, 20 août 1907.)

2. *Return of the working of the Small Holdings Act 1895*, (*loc. cit.*).

faut-il pas imputer ces difficultés aux dispositions de l'Acte lui-même : en effet le conseil avant d'acheter des terres doit faire une enquête, mais alors les propriétaires sont avertis et s'empressent d'élever le prix de leurs terres (1). Afin de résoudre cette difficulté, on avait proposé dès 1892 de donner aux Conseils de Comté le droit d'exproprier qu'ils avaient déjà en vue de créer des allotments ; mais ceci avait été repoussé : Nous verrons que le législateur de 1907 s'est montré moins scrupuleux.

Telles sont peut-être les raisons pour lesquelles les Conseils de Comté quoique sollicités n'ont pour la plupart pas agi.

Examinons maintenant les :

§ 3. — CAS OU AUCUNE PÉTITION N'A ÉTÉ PRÉSENTÉE

D'après le même rapport de 1895, 27 comtés en Angleterre n'ont reçu aucune pétition (2). A quoi

1. La Commission d'Enquête dans son rapport de 1906 a prétendu que l'enquête ne devant être ni publique ni locale, les propriétaires devaient ignorer l'intention du conseil de comté d'acheter des terres. C'est peut-être vrai ; mais quand les propriétaires recevront des offres d'acquisition du comté, ils sauront à quoi s'en tenir et élèveront leurs prétentions.

2. D'après l'Acte de 1892, le conseil du comté, qui reçoit une pétition doit faire une enquête et créer, s'il le juge à propos, des Small Holdings. Dans la pratique on a cru que si le conseil ne recevait aucune pétition il ne devait pas et même ne pouvait pas créer de Small Holdings. C'est là une erreur, le

cela tient-il ? Probablement beaucoup à ce que l'Acte est resté ignoré même des intéressés. Cependant certains comtés se sont efforcés de le faire connaître et n'ont pas obtenu plus de résultats (1). Faut-il plutôt croire que les intéressés connaissaient au contraire trop bien l'acte et savaient que son application dépendait entièrement des Conseils de Comté qui y étaient hostiles, ceux-ci s'arrangeaient toujours pour se dispenser d'agir ; en conséquence, les intéressés jugèrent inutile d'envoyer des pétitions aux Conseils.

En résumé, nous ne croyons pas qu'il faille attribuer l'échec de l'Acte de 1892, comme on l'a prétendu (2), à une contradiction entre le régime foncier des Small Holdings et celui de la grande propriété qui est dominant à l'heure actuelle en Angleterre. Les small holders n'ont pas la prétention de vouloir lutter avec les gros fermiers, s'ils le faisaient ils ne le pourraient pas, car les conditions économiques leur sont contraires. Mais ils pourraient très

conseil peut toujours agir de sa propre initiative. (*Rapport de la Commission d'Enquête de 1906*, p. 6.)

1. Ainsi, par exemple, le conseil du comté de Gloucester envoya un résumé de l'Acte à tous les conseils de paroisse et de districts pour le faire afficher. Cependant il ne reçut que trois demandes de terre.

2. Gaillard. *La petite propriété rurale en Angleterre*, 1887-1892. (Thèse, Paris, 1902.)

bien exister et d'une façon très prospère à côté de ceux-ci. La grande culture a pour objet la production des céréales et l'élevage en grand du bétail ; les Small Holdings au contraire ne sont destinés qu'à donner des produits de ferme : beurre et œufs, comme ceux du Danemark, des fruits (1), des légumes, des primeurs (2), des fleurs au besoin. Ces deux régimes ne sont pas incompatibles ; ils peuvent très bien coexister et ne sont nullement appelés à se concurrencer. D'ailleurs, nous les avons rencontrés dans certaines régions de l'Angleterre subsistant très bien à côté l'un de l'autre. Pourquoi n'en serait-il pas de même partout ?

L'échec de l'acte de 1892 semble plutôt tenir à ses dispositions mêmes ; c'était une première tentative

1. Les Small Holdings de Blairgowrie et de Harlow ne produisent que des fruits : framboises ou fraises. Leur succès a été complet. Les small holders sur des terres de 25 acres environ seulement retirent suffisamment de bénéfices pour faire vivre leurs familles. Il existe dans le district une grande demande de Small Holdings. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête* 1907. Déposition de M. Hodge, n° 8.886 et s.)

2. Le procès-verbal de la Commission d'Enquête de 1907 cite de nombreux exemples de Small Holdings consacrés à la culture maraîchère et ayant très bien réussi par exemple à Epworth (déposition de Miss Jebb, n° 512-834), dans le Gloucestershire (déposition de Lord Harrowby, n° 2.231), à Evesham (déposition de Mr Dymard, n° 7.687) enfin dans le Lincolnshire où les résultats obtenus ont dépassé les espérances qu'on pouvait faire.

et il n'y a rien d'extraordinaire à ce qu'elle fût imparfaite. Un des principaux reproches qu'on a ainsi adressés au législateur de 1892 a été qu'il a confié le fonctionnement de cet acte à des organes administratifs qui devaient lui être et qui lui ont été hostiles. Permettre aux Conseils de Comté de se dispenser d'agir en ne donnant que des raisons plus ou moins motivées, c'était paralyser le fonctionnement de l'acte et empêcher son application.

D'autre part, en obligeant les Conseils de Comté à suivre une procédure compliquée et parfois même imprudente et en leur refusant de pouvoir exproprier (1), on leur rendait la tâche parfois très difficile et le plus souvent impossible.

Quant aux intéressés l'acte de 1892 ne les incitait nullement à provoquer son application ; certes il leur promettait l'aide pécuniaire de l'Etat pour leur faciliter les acquisitions de terres et le régime financier organisé par l'acte est une des meilleures mesures qu'il ait prises ; mais la terre qu'on fournissait au small holder était nue. Avait-il les moyens de la cultiver, d'y élever une maison d'habitation ? l'acte ne s'en préoccupait pas. C'était un tort. La Commission Royale de 1897 s'en est très bien rendu compte ; aussi proposait-elle de consentir aux petits cultivateurs des prêts à petit intérêt et à long

1. Nous reviendrons sur cette question. Voir page 148.

terme afin de leur permettre d'exploiter leurs terres (1).

Telles sont très brièvement les principales raisons auxquelles il faut attribuer les résultats très médiocres de l'acte de 1892.

Mais s'il est vrai que les applications directes de cet acte, celles rentrant dans le cadre qu'il prévoit, ont été presque nulles ; s'il est vrai que les Conseils de Comté n'ont pas accompli la tâche qu'on attendait d'eux, ne peut-on pas se demander si l'acte n'a pas produit indirectement des résultats en suscitant et en provoquant la création de Small Holdings par des personnes ou des associations privées ? C'est ce que nous nous proposons d'étudier maintenant.

1. *Final Report of Her Majesty's Commissioners appointed to inquire into the subject of agricultural depression, presented to both Houses of Parliament by command of Her Majesty*, 1897.

M. Channing dans un rapport spécial proposait que ces prêts soient faits par des sociétés coopératives dont on encouragerait la formation.

CHAPITRE IV

Œuvre de l'initiative privée

Il y a en Angleterre beaucoup de landlords qui sont opposés à toute intervention de la loi destinée à encourager le développement des Small Holdings, mais qui néanmoins reconnaissent la valeur de la petite propriété et coopéreraient volontiers à son extension.

Mais parmi ces landlords les uns hésitent à diviser leurs domaines, soit parce qu'ils ont peur de ne pas réussir, soit parce qu'ils n'ont pas de capitaux suffisants pour entreprendre une pareille mesure nécessairement coûteuse. Les autres et ils sont nombreux, ne se sont pas arrêtés à ces considérations et ont entrepris de créer eux-mêmes des Small Holdings sur leurs propriétés, et il faut avouer que les résultats qu'ils ont obtenus dépassent de beaucoup ceux de l'Acte de 1892 lui-même.

Le rapport de la Commission d'Enquête de 1906 donne un résumé très intéressant des divisions de terres qui ont été faites par l'initiative privée. La

•

commission avait entendu de nombreux témoins soit des propriétaires ayant organisé sur leurs terres des Small Holdings, soit des spéculateurs ayant acheté de grands domaines pour les revendre en petits lots, soit des secrétaires d'associations généralement à base coopérative ayant acheté des terres pour les répartir entre leurs membres ; et elle a cru avec juste raison qu'il serait utile de résumer les principales dépositions de ces témoins en indiquant les causes auxquelles ils attribuaient leurs succès ou leurs échecs. Voici quelles sont les plus intéressantes de ces dépositions :

A. — *Création de Small Holdings par des landlords sur leurs propres terres*

Dans le North Devon à Halwill, Mr. Harris a divisé 460 acres de terres en 25 Small Holdings variant entre 3 et 40 acres et qui sont loués à des petits cultivateurs pour la durée de leur vie. Mr. Harris estime (1) que les loyers qu'il retire sont équivalents à celui qu'il pourrait recevoir si sa terre était louée à un fermier unique. Il attribue son succès à la cause suivante : beaucoup de ses locataires possèdent des bestiaux qu'ils envoient paître sur les lan-

1. Déposition de Mr. Harris. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, nos 2.856, 2.861, 2.885.)

des dont l'usage est commun à tous ; les hommes peuvent ainsi travailler à l'extérieur et laisser à leurs femmes et à leurs enfants le soin de surveiller les bestiaux. Parmi les résultats excellents qu'a donnés l'initiative de Mr. Harris, il convient de citer le suivant : tandis que la population du comté en général a baissé de 30 0/0, celle de Halwill a augmenté de 60 0/0 (1).

Dans le Brecknockshire, Mr. Bligh a divisé en 1903 un domaine de 217 acres de terre relativement peu fertile ; les holdings ainsi formés ne sont guère que des prairies, aussi ont-ils en général une dimension moyenne de 50 acres. Mr. Bligh recevait avant 1903 un loyer de 150 livres sterling, il en tire maintenant 248 livres sterling, soit un bénéfice net de 98 livres sterling ou 64 0/0 et l'opération ne lui a coûté que très peu de chose. Ceci est un exemple indiquant l'avantage qu'auraient les propriétaires à louer leurs terres en petits holdings (2) et montrant également que les petites exploitations rapportent plus que les grandes puisqu'elles peuvent payer un loyer plus élevé.

A Werwood dans le comté de Dorset Mr Fryer a un domaine de 1.850 acres sur lequel il y a une

1. Miss Jebb. *How landlords can create Small Holdings*, p. 9 et s.

2. Miss Jebb, *loc. cit.*, p. 18.

ferme de 200 acres, 40 petits holdings de moins de 5 acres et 36 de moins de 50 acres jouissant de plus de 1000 acres de prairies communes. L'existence de ces biens communaux a pour beaucoup contribué au succès des small holders. En outre, le voisinage de Bournemouth leur facilite l'écoulement de leurs produits dans de bonnes conditions. Enfin l'existence d'industries locales leur permet de travailler à l'extérieur (1).

De même à Bramshaw dans la New Forest Mr. Eyre a créé sur 2.700 acres de terre 68 holdings dont 59 ont moins de 50 acres et 9 ont de 50 à 84 acres. Il attribue son succès à l'existence des 43.000 acres de prairies ou de bois dans la New Forest dont les small holders ont la jouissance en commun (2).

Lord Harrowby (3), qui a des terres dans les comtés de Gloucester, Lincoln et Strafford, y a créé des Small Holdings dont les détenteurs ont à ce point réussi que tous désirent s'agrandir. Quant aux landlords, Lord Harrowby prétend que les small holders payant en général 1 livre sterling de plus par acre que les gros fermiers ils ont tout intérêt à louer leurs terres en petits lots. Cependant il est d'avis que seuls les propriétaires pouvant avec succès créer des

1. Miss Jebb, *loc. cit.*, p. 28.

2. Miss Jebb, *loc. cit.*, p. 35.

3. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 19. *Procès-verbal de la Commission d'enquête*, 1907, n° 2205 et s.

Small Holdings aussi prospères, le gouvernement leur consente dans ce but des prêts à un petit intérêt (1).

Enfin, dans le West Norfolk, Mr. Keeble avait acheté une terre incultivée de 12.771 acres. Il y a créé 16 lots de 42 acres ; 191 holdings de 20 acres et 48 fermes de 255 acres, en moyenne. Ces terres n'étaient pas cultivées car elles manquaient d'eau et étaient éloignées de tout moyen de tout moyen de communication. Mr. Keeble y amena l'eau et construisit un chemin de fer qu'il relia au Great Eastern Railway. Il a ainsi pu élever sur chaque holding des constructions dont les matériaux transportés par ce chemin de fer ne sont pas revenus cher. De plus les communications étant rapides les cultivateurs peuvent envoyer leurs produits directement à Londres où ils sont vendus par un agent spécial à des conditions avantageuses (2).

Mais malheureusement tous les propriétaires n'ont pas été aussi heureux que M. Keeble et la Commission d'enquête dans son rapport de 1906 relate l'exemple d'un propriétaire dans le comté de Cambridge qui aurait dépensé 40.000 livres sterling soit 1 million de francs pour créer des Small Hol-

1. Miss Jebb, *loc. cit.*, p. 53.

2. *The Times*, 5 octobre 1905. — *The Morning Leader*, 7 octobre 1907. — *Warwickshire Advertiser*, 12 octobre 1907.

dings et qui n'aurait pas réussi, les terres qu'il offrait n'étant pas bonnes pour être cultivées en petits lots (1).

Mais les landords qui craignent un échec semblable ou ceux qui ne veulent pas entreprendre eux-mêmes une pareille opération peuvent néanmoins participer et faire beaucoup pour le développement de la petite culture en louant leurs terres aux autorités locales (2) ou à des associations qui les diviseront en Small Holdings.

B. — *Création de Small Holdings par des associations*

Lord Carrington, le ministre actuel de l'Agriculture, a beaucoup fait pour le développement des Small Holdings (3). Ainsi dans le South Lincolnshire il a loué

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 25. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Déposition de M. Jonas, n° 7. 064-7-169.

2. A Belbroughton, le conseil de paroisse a ainsi loué une ferme de 35 acres qu'il a divisée en Small Holdings. Le propriétaire évite ainsi tous les risques et tous les ennuis qui existent toujours quand on a beaucoup de locations au lieu d'une.

3. Lord Carrington a loué ou vendu afin d'y créer des Small Holdings 507 acres de terre dans le North Lincoln dont on a fait 47 petits lots, 647 acres dans de South Lincolnshire dont une partie a été louée à l'Association, et 512 acres dans le comté de Buckingham. Ces chiffres ne comprennent que

à un club formé en 1892 33 acres de terre. Quelques années après, encouragé par son succès, ce club se forma en association dont 4 ou 5 membres formant une espèce de bureau louèrent à Lord Carlington une ferme de 217 acres à Spalding pour une durée de 7 années et récemment une autre ferme de 265 acres pour un bail de vingt et un ans. L'association a divisé ces terres en 202 holdings ; elle s'est servie des fermes existantes pour les transformer en maisons d'habitation ou a élevé des maisons au prix de £ 312 c'est-à-dire 7,800 francs chacune (1). L'Association a en l'espace de deux années perçu pour £ 2. 690 de loyer et n'a perdu que la faible somme de £ 1, 13 (2).

Elle a donc obtenu un succès complet, bien que Spalding soit éloigné d'au moins 4 ou 5 milles du chemin de fer et n'ait aucun marché rapproché. Néanmoins, la très grande richesse du sol permit de triompher de ces inconvénients.

Dans le Norfolk, la Norfolk Small Holdings Association a acquis trois fermes qu'elle a divisées entre

les Small Holdings pas les allotments. Déclaration de Mr. Jonas à la Commission d'Enquête. — *Procès-verbal de 1907*, Appendice XXV.

1. Dépositions de MM. Jonas et Diggle. — *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, nos 6.974 et 2.615 et s. — *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 20.

2. £ 1, 13 shillings = 41 fr. 25. Miss Jebb, *loc. cit.* p. 53.

57 small holders (1). Elle a pleinement réussi. Cependant la terre n'est pas très fertile, les moyens de communication sont difficiles ; il n'y a pas de marchés rapprochés et il n'existe pas d'industries locales permettant de donner aux petits cultivateurs un peu de travail à l'extérieur. Néanmoins, l'Association a réussi car elle a su suivant les localités et la fertilité du sol donner aux holdings une superficie qui puisse procurer des ressources suffisantes à leurs occupants (2).

Dans le Surrey à Cudworth, une compagnie a acheté un domaine qu'elle a divisé en holdings de 16 à 25 acres. Le sol n'est pas très favorable à la petite culture ; néanmoins la société a jusqu'à présent très bien réussi (3).

Cependant, ici aussi nous trouvons des exemples d'associations dont les opérations se sont mal terminées. Entre autres la trop fameuse Small Farm and Labourers Land Company de Lord Wantage dont l'échec retentissant nuit beaucoup à la formation d'autres entreprises semblables. Néanmoins les causes de la non réussite de cette compa-

1. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 420. et s.

2. *Small Holdings of England* by Miss L. Jebb (The Co-operative Small Holdings Society, 1906.)

3. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 1751 et suivants.

gnie sont aujourd'hui connues ; elles sont d'ordre purement financier. La compagnie acheta les terres à un prix trop élevé ; elle ne put pas emprunter à un taux suffisamment bas pour que l'opération puisse être profitable ; elle avait de très lourdes charges, de gros frais d'administration. Il serait donc erroné comme on l'a fait pendant quelque temps, de conclure que l'échec de Lord Wantage tient à des circonstances économiques et que toute tentative du même genre, toute association privée ayant pour but d'encourager le développement de la petite culture est vouée à l'insuccès.

L'expérience nous prouve le contraire et nous pourrions citer de nombreux exemples de :

C. — Spéculateurs achetant des terres pour les diviser et les vendre ou louer en Small Holdings.

Nous nous bornerons à rappeler les deux exemples suivants qui ont été cités par la Commission d'Enquête dans son rapport.

A Rew 305 acres de terre furent achetées et divisées par un spéculateur en 30 lots, la terre n'est pas fertile, mais l'écoulement des produits y est facile grâce à l'existence de marchés rapprochés : Weymouth et Portland.

A Winterslow 112 acres de terre furent divisés entre 49 lots, la terre n'est pas fertile, le climat pas

favorable, le marché le plus rapproché est Salisbury distant de 9 milles ; aucun chemin de fer n'y conduit. Cependant les small holders y sont très prospères, car ils peuvent compléter leurs ressources en travaillant dans les grandes fermes voisines pendant les moments de presse.

Telle a été exposée d'une façon très brève l'œuvre de l'initiative privée. Nous pouvons nous rendre compte, bien que nous n'ayions donné ici que quelques exemples, de son importance, et combien les résultats qu'elle a donnés sont plus considérables que ceux obtenus directement par l'Acte de 1892.

DEUXIÈME PARTIE

LE SMALL HOLDINGS AND ALLOTMENTS ACT DE 1907

TITRE I

ÉTUDE DES DISPOSITIONS DU SMALL HOLDINGS AND ALLOTMENTS ACT 1907

ORIGINE ET TRAVAUX PRÉPARATOIRES

Nous avons vu combien avaient été minimales les résultats directement obtenus par l'Acte de 1892 et combien les Conseils de Comté avaient failli aux espérances qu'on avait fondées sur eux ne créant, soit par mauvaise volonté, soit par toutes autres causes que très peu de Small Holdings.

Nous avons vu d'autre part que l'initiative privée, au contraire, avait provoqué ou encouragé la formation d'un nombre très appréciable de Small Holdings, et que ceux-ci, malgré quelques échecs très rares et de peu d'importance avaient très bien réussi.

Il en résulte que contrairement à ce qu'on a soutenu quelquefois, les conditions économiques de la

propriété et de la culture en Angleterre ne sont nullement un obstacle au développement des Small Holdings ; le régime foncier anglais peut très bien permettre qu'à côté de ces domaines immenses et de ces fermes de grande étendue existent des propriétés plus restreintes, des fermes plus modestes pour les paysans, des petits enclos pour les travailleurs agricoles ; mais ceci à la condition, bien entendue, que ces deux modes d'exploitations bien distinctes restent chacun dans le genre de culture qui leur est favorable.

Si donc l'Acte de 1892 n'a pas donné les résultats qu'on pouvait en attendre, il semble qu'il faille l'attribuer presque uniquement à ses dispositions mêmes.

Or, comme à l'heure actuelle, aussi bien qu'en 1892, la petite propriété diminue de plus en plus en Angleterre :

Les holdings de 1 à 5 acres qui représentaient 22,9 0/0 du nombre total en 1895 n'étaient plus que 21,8 0/0 en 1905.

Les holdings de 5 à 50 acres qui représentaient 44,9 0/0 du nombre total en 1895 n'étaient plus que 44,8 0/0 en 1905.

Comme d'autre part l'utilité qu'il y aurait à voir se développer cette petite propriété est aussi grande, la nécessité d'une nouvelle intervention du législateur s'est fait sentir. On se rendit compte qu'il fallait

modifier l'Acte de 1892 et remédier, ce qui semble possible, à ce qu'il avait de défectueux.

En conséquence dès le mois d'avril 1905, alors que le ministère conservateur de M. Balfour était encore au pouvoir, une Commission fut nommée par le ministère de l'Agriculture ayant pour mission « de se renseigner sur le fonctionnement et les résultats de l'acte de 1892, d'examiner ce qui avait été fait par les landlords pendant ces dernières années pour la création de Small Holdings agricoles ; d'indiquer les conditions suivant lesquelles de tels holdings peuvent réussir, et les mesures qu'on pourrait prendre, soit en encourageant les associations coopératives agricoles, soit autrement, pour assurer leur développement » (1).

Cette Commission fit une enquête dans laquelle elle consulta toutes les personnes qui pouvaient lui donner des renseignements utiles ; membres de Conseils de Comté, propriétaires et membres d'associations ayant créé des Small Holdings, petits cultivateurs, fonctionnaires du ministère de l'Agriculture.

Le 10 décembre 1906 elle publiait son rapport (2).

1. Copie du décret de nomination de la Commission. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. III.

2. *Report of the Departmental committee appointed by the Board of Agriculture and Fisheries to inquire and report upon the subject of Small Holdings in Great Britain*, 1906. Wyman, Fetter Lane, London, E. C. Cd. 3.277.

Trois de ses membres, Sir Ralph Austruther, Mr. Munro Ferguson, M. P. (1), et Mr. Janus Long faisaient certaines réserves; et Mr. Jesse Collings, M. P., et Sir F. A. Channing, M. P., publiaient chacun un rapport séparé dans lequel ils indiquaient leurs opinions personnelles (2). Quelques jours après paraissait le procès-verbal des enquêtes faites par ladite Commission; les interrogatoires de tous les témoins qui furent entendus y sont rapportés ainsi que tous les mémoires, statistiques, petits rapports qui furent envoyés ou présentés à la Commission (3).

Le ministère libéral, lorsqu'il arriva au pouvoir en décembre 1905, activa le travail de la Commission, et quelques mois à peine après avoir reçu le rapport de celle-ci, déposa un bill (3) devant le Parlement.

Ce bill, après avoir été examiné par une Commission

1. Les lettres M. P. suivant le nom d'une personne indiquent que cette personne est membre du Parlement.

2. Ces réserves et rapports séparés sont adjoints au rapport de la Commission d'Enquête, 1906.

3. *Minutes of evidence taken before the departmental Committee appointed by the Board of Agriculture and Fisheries to inquire and report upon the subject of Small Holdings in Great Britain*, 1907. Wyman, Fetter Lane London, E. C. Cd. 3.278.

4. Ce bill, ainsi que nous aurons occasion de le voir par la suite, n'est pas toujours conforme au rapport de la commission. Ainsi il propose de donner aux conseils de comtés le pouvoir de louer par contrainte pour créer des Small Holdings. La Commission avait émis un avis contraire.

parlementaire, vint en discussion devant la Chambre des Communes le 13 août 1907. Voté par celle-ci, il vint devant la Chambre des Lords qui y apporta des modifications qui nécessitèrent par deux fois son renvoi devant la Chambre des Communes.

Enfin le 28 août 1907 le bill était pour la troisième fois renvoyé devant les Lords qui le votèrent. Le Parlement pressé par les vacances et par le système de la guillotine (1) avait discuté et voté le bill en quinze jours.

Toutefois celui-ci devenu le Small Holdings and allotments Act 1907 (2) ne devint exécutoire que le 1^{er} janvier 1908.

1. Lorsque le gouvernement, à la fin d'une session parlementaire, craint que l'opposition n'empêche le vote de certaines lois en faisant traîner en longueur les débats, il procède de la façon suivante : Les Chambres ne peuvent discuter les bills que pendant un certain temps déterminé d'avance ; l'heure venue, la parole est retirée aux orateurs, les débats sont déclarés finis, on doit procéder au vote. C'est ce que les Anglais appellent le système de la guillotine.

2. *An Act to amend the law with respect to Small Holdings and Allotments*, 28 th August 1907. 7 Edw 7, ch. 54.

CHAPITRE PREMIER

Procédure organisée par l'Acte de 1907 pour la création des Allotments et des Small Holdings

§ 1. — MAINTIEN DU SYSTÈME DE LA DÉCENTRALISATION

La principale cause de l'échec du Small Holdings Act de 1892 a été l'opposition manifeste qu'ont mis à son fonctionnement les Conseils de Comté qui avaient été justement chargés de son exécution.

Aussi en 1907 la première question qui s'est posée a été la suivante : à qui dorénavant devrait-on confier le soin de créer des Small Holdings ? A une autorité locale comme auparavant : Conseil de Comté ou Conseil de Paroisse ? Mais dans ce cas comment pourrait-on forcer cette autorité à agir dans le cas où elle s'y refuserait ?

Ou bien devrait-on charger l'autorité centrale seule, le Ministère de l'Agriculture de l'exécution de l'Acte ?

En un mot devait-on maintenir le système de la décentralisation ou devait-on lui substituer le système de la centralisation ? La question était grave à résoudre pour des Anglais : le système de la décentralisa-

tion auquel ils sont si attachés avait abouti à une faillite complète, allaient-ils donc être obligés d'adopter le système de la centralisation et de charger le gouvernement central d'intervenir ?

Aussi on comprend que quelques-uns aient eu l'idée, afin d'éviter une pareille solution, de proposer, de résoudre la question en décentralisant encore davantage et de confier l'administration du nouvel Acte aux Conseils de Paroisse au lieu des Conseils de Comté.

Telle fut la proposition qui fut faite par la Co-operative Small Holdings Society, dans un mémoire qu'elle présenta à la Commission d'Enquête (1).

En dix ans, de 1892 à 1902, 8 Conseils de Comté seulement n'avaient acquis que 503 acres de terre qu'ils avaient divisés en 308 Small Holdings. D'autre part, dans le même nombre d'années, de 1887 à 1897, les Conseils de Paroisse et de District ont acquis 15.216 acres de terre qu'ils ont divisés en 29.925 allotments. Si les Conseils de Paroisse à qui on avait confié le soin de créer des allotments ont si bien rempli leur mission (2), pourquoi ne les chargerait-on pas également de former des Small Holdings ?

Toutefois cette proposition n'a pas été accueillie,

1. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, Appendice XVII, p. 430.

2. Ceci se comprend car, si les Conseils de Comté sont composés surtout de propriétaires et de grands fermiers,

car si les Conseils de Paroisse sont très aptes à organiser des allotments, ils le seraient bien moins pour créer des Small Holdings ; leur superficie est trop restreinte, le nombre de leurs habitants pouvant désirer posséder un Small Holding est trop limité, de même aussi leurs ressources sont trop faibles pour qu'ils puissent acheter de grands domaines et les diviser. Ce serait leur donner une mission trop lourde pour leur capacité.

Aussi a-t-on cherché ailleurs la solution de la question que nous examinons. The Right Hon. Jesse Collings M. P. a, dans un bill (1) qu'il a déposé en 1906, proposé de substituer l'autorité centrale aux Conseils de Comté (2). Le ministère de l'Agriculture pourrait acheter des terres pour les diviser en hol-

hostiles à l'extension des Small Holdings, par contre les Conseils de Paroisse sont composés de petits fermiers et de travailleurs agricoles très partisans des allotments et des Small Holdings.

1. Ce bill se divise en deux parties distinctes. Dans la première se trouvent différentes mesures ayant pour but d'aider le locataire à acheter et devenir propriétaire de la terre qu'il occupe. La seconde partie, qui nous occupe en ce moment, a pour but la création de Small Holdings dont l'administration est confiée au ministère de l'Agriculture. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. *Purchase of Land (England and Wales) Bill*. Appendice X.)

2. L'Acte de 1892 restait néanmoins en vigueur, les Conseils de Comté pouvaient toujours créer des Small Holdings ; mais ils ne le faisaient jamais, l'Acte de 1892 n'était pas abrogé. M. Collings le laissait tomber en désuétude.

dings de 3 à 100 acres qu'il vendrait (1) à ceux qui qui le désireraient, après les avoir entourés de clôtures, avoir construit des routes et des maisons et fait tous les travaux d'adaptation nécessaires. Afin d'éviter que beaucoup de personnes qui désireraient acquérir des Small Holdings en fussent empêchées faute des capitaux nécessaires, le ministère pourrait leur consentir des prêts pouvant s'élever jusqu'aux 9/10 ou même jusqu'à la totalité du prix d'achat. De plus, afin de permettre aux Small holders de pouvoir s'installer, le ministère pourrait leur faire des prêts pouvant atteindre les 9/10 de ces frais d'installation. Dans ce but il aurait à sa disposition une somme de 2 millions de livres sterling, c'est-à-dire 50 millions de francs. Aussi l'Acte de 1892 n'étant plus appliqué en pratique, c'était le système de la centralisation qu'on substituait à l'ancien système de la décentralisation si cher aux Anglais.

La substitution était trop complète, elle effraya et c'est pourquoi la proposition de Mr. Collings resta à l'état de bill et ne fut pas adoptée.

En effet la Commission d'Enquête de 1906 dans

1. M. Jesse Collings est très partisan des Small Holdings. Il contribua beaucoup au vote du Small holdings Act 1892, et fit partie de la Commission d'Enquête de 1906. Mais il veut que les small holders soient propriétaires et non locataires de leurs holdings, il a beaucoup combattu l'Acte de 1907 sur ce point comme nous le verrons. Il veut créer au sens précis du mot la petite propriété paysanne.

son rapport proposa d'organiser un système mixte. Certes, les autorités locales, les Conseils de Comté auraient toujours pu et auraient toujours eu le devoir de créer des Small Holdings. Mais le développement de la petite propriété est une mesure d'intérêt national à laquelle tout le pays est intéressé. C'est donc à l'Etat qu'il incombe de créer lui-même des Small Holdings et surtout d'y contribuer avec ses finances. En conséquence, la Commission proposait qu'un bureau spécial fut organisé au ministère de l'Agriculture qui eût eu pour mission d'aider les autorités locales et les propriétaires à diviser des terres en petits lots et même au besoin de se charger lui-même de cette opération. Ce bureau aurait reçu chaque année un rapport de tous les Conseils de Comté sur la situation des Small Holdings dans leur région. Si de ces rapports il résultait qu'il existait dans certaines localités des demandes de terre qu'on ne pouvait satisfaire, le ministère lui-même devait soit diviser des terres de la Couronne, soit en acheter pour les morceler. Il aurait ainsi créé des « Small Holdings d'expérience » ayant pour but de démontrer aux autorités locales et aux propriétaires la possibilité de créer avec succès de tels holdings et de les encourager à en former eux-mêmes. La Commission ne doutait pas que le ministère ne fut aidé dans ces opérations par des associations locales ou des personnes de bonne

volonté qui lui auraient fourni tous les renseignements nécessaires pour la division, la vente ou la location des terres et la perception des loyers.

Mr. Channing (1), tout en partageant d'une façon générale l'avis de la Commission, y a cependant dans son rapport spécial (2) apporté certaines modifications qu'il convient d'indiquer. Suivant lui, les autorités locales connaissant mieux les besoins, le caractère des habitants, le genre de culture de la région sont beaucoup plus aptes à créer des Small Holdings avec succès que l'autorité centrale. Aussi demande-t-il qu'on étende les pouvoirs des Conseils de Comté.

Mais, néanmoins, lorsque ceux-ci refusent d'agir, il faut permettre à l'autorité centrale de le faire à leur place. En conséquence Mr. Channing propose d'organiser non pas un bureau spécial au ministère de

1. Mr. Channing avait en 1906 déposé un bill (sir F. Channing Small Holding Bill) dans lequel il proposait au cas où un conseil de comté refuserait de créer des Small Holdings de donner au ministère le pouvoir de l'y contraindre. Malheureusement, il n'indiquait pas comment celui-ci aurait procédé. Or, en Angleterre il est impossible qu'un organe du gouvernement puisse forcer d'agir une autorité locale qui ne dépend que de ses électeurs ; il ne peut qu'agir à sa place. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XI, p. 415, S. II s. s. 2).

2. Supplementary report by sir F. Channing. (*Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 51 et s.).

l'Agriculture (bureau qui aurait tous les défauts d'un organe administratif et qui subirait trop les influences politiques) mais une « Small Holdings Commission » nommée par la Couronne, ce qui lui assurerait l'indépendance et qui ne serait responsable que devant le Parlement (1). Cette Small Holdings Commission ne serait pas chargée de créer des Small Holdings d'expérience, la possibilité de diviser des terres avec succès est maintenant suffisamment démontrée. Mais cette commission pourrait créer des « Small Holdings modèles » servant en quelque sorte d'école à ceux qui voudraient devenir small holders (2) et leur enseignant les meilleures méthodes de culture et d'élevage. Toutefois, la Small Holding Commission, lorsqu'elle procéderait ainsi, devrait être très prudente afin de ne pas aboutir à un échec qui serait un exemple déplorable et nuirait considérablement au développement de la propriété. Aussi Mr. Channing demande-t-il que cette Small Holding Commission n'agisse que lorsqu'elle le jugera indispensable et lorsque l'autorité locale ou les sociétés coopératives, s'il en existe, s'y refusent.

1. Nous verrons que cette proposition a été en partie adoptée dans l'acte.

2. De telles écoles existent au Danemark depuis quelques années. Elles ont donné les meilleurs résultats (Memorandum and Suggestions to Highland Committee by Charles Stewart of Appin Argyllshire).

Le législateur s'est inspiré de ces diverses propositions et a adopté un système mixte comme celui de la Commission d'Enquête et de Mr. Channing. Le régime de la décentralisation subsiste toujours et les Conseils de Comté gardent les pouvoirs qui leur étaient conférés par le Small Holdings Act 1892 (1).

Ils peuvent acquérir des terres, les diviser en petits lots pour les vendre ou les louer. Mais ils ne sont plus aussi indépendants, l'autorité les surveille et au besoin agit à leur place.

En effet, le ministère de l'Agriculture doit nommer des « Small Holdings Commissioners » (2) qui, s'étant renseignés par des enquêtes locales, feront chaque année un rapport indiquant s'il existe, ou s'il pourrait exister (3) des demandes de terres (4). Si alors le ministère est d'avis qu'il serait utile de créer des Small Holdings, il invite le Conseil de Comté à le

1. La première partie du Small Holdings Act de 1892 est toujours en vigueur sauf les sections II, V et XVI qui sont abrogées et les sections I, IV, XI et XX qui sont modifiées.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. I.

3. On a demandé aux Commissioners d'indiquer même les demandes probables de terre, afin que le ministère puisse agir dans le cas où il existe certainement des désirs de terre mais où ceux-ci ne se manifestent pas. Si on ne pouvait agir que si des demandes existaient, dans le cas où il n'y en aurait pas, on serait obligé de les provoquer ; mais alors les propriétaires avertis élèveraient le prix de leurs terres. (Lettre de Miss Jebb au *Times*, 23 août 1907.)

4. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. II, s. s. 3.

faire. Si celui-ci refuse ou si dans un délai de six mois il n'a pas pris aucune mesure en conséquence, le ministère chargera les Small Holdings Commissioners de préparer un projet écrit indiquant la localité et les terres où on pourra créer des Small Holdings. Ce projet, modifié s'il y a lieu par le ministère, est envoyé au Conseil de Comté, affiché et soumis à toutes les objections que pourraient faire les intéressés (1).

Le projet devenu définitif, le Conseil de Comté est invité à le mettre à exécution. Sur son refus, les Small Holdings Commissioners en seront chargés et auront dans ce but tous les pouvoirs qui appartenaient au Conseil (2). Mais, dans ce cas, le décret du ministre ordonnant aux Small Holdings Commissioners d'agir à la place du Conseil de Comté devra être soumis à l'approbation du Parlement (3).

Nous voyons donc que l'Acte de 1907 a maintenu le système de la décentralisation.

Ce sont, en principe, les Conseils de Comté qui res-

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. IV.

2. Les dépenses qui sont alors faites par les Small Holdings Commissioners sont à la charge du comté. (*Small Holdings Act*, 1907, S. V.)

3. Lorsque le ministère créera ainsi des Small Holdings, il les administrera par l'intermédiaire d'une commission spéciale qu'il nommera (*Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XVIII.)

tent chargés de créer des Small Holdings. Ce n'est qu'après leur refus qu'ils ont dû exprimer par deux fois et ce n'est qu'après que deux enquêtes locales (l'une privée faite par les Small Holdings Commissioners, l'autre publique) auront prouvé leur mauvaise foi, que le ministère pourra agir à leur place et encore lui faudra-t-il l'approbation du Parlement. Le système de la décentralisation est maintenu, mais corrigé, afin que les abus de l'Acte de 1892 ne se renouvellent pas.

Néanmoins le ministère pourra, après enquête, créer directement des Small Holdings, mais uniquement à titre d'expériences destinées à prouver la possibilité de développer la petite propriété dans certaines régions (1). Le ministère n'agira donc ainsi qu'exceptionnellement (2).

En ce qui concerne les allotments, on a voulu empêcher que l'opposition des autorités locales soit un obstacle à leur développement. L'Acte de 1890 (3), dans le cas où un Conseil de Paroisse aurait refusé de créer des allotments, avait permis d'en appeler au conseil de comté.

L'Acte de 1907, si ce Conseil de Comté refuse également d'agir, autorise le ministère de l'Agricul-

1. Les dépenses qui seront alors faites par le ministère seront à sa charge et payées avec le Small Holding Account.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XVI.

3. *Allotments Acts*, 1890. S II, s. s. 1.

ture (1) à charger les Small Holdings Commissioners d'exercer leurs pouvoirs à sa place (2).

Nous venons d'indiquer comment et dans quel cas l'autorité centrale pourra exceptionnellement agir ; examinons maintenant le fonctionnement normal de l'Acte et étudions la procédure qui sera généralement suivie lorsque des Conseils de Paroisse ou de Comté créeront des Allotments ou des Small Holdings.

§ 2. — CRÉATION D'ALLOTMENTS ET DE SMALL HOLDINGS

A). — *Allotments*

Considérons tout d'abord la procédure qui sera suivie lorsqu'on voudra créer des allotments. Nous avons sur ce sujet trois actes législatifs : les Allotments Acts de 1887 et 1890 (dont certaines sections sont modifiées) et le Small Holdings and Allotments Act, 1907.

Les autorités locales à qui incombe le soin de

1. Autrefois c'était le Local Government Board ou ministère de l'Intérieur qui était chargé de l'administration des allotments ; c'était lui qui, par exemple sanctionnait, les décrets d'expropriation qui étaient demandés.

L'acte de 1907 (S. XX) a transféré tous les pouvoirs du ministère de l'Intérieur au ministère de l'Agriculture, sauf ceux relatifs aux finances des autorités locales.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXIV.

former des allotments sont dans les districts urbains le Conseil du Borough ou du District et dans les campagnes le Conseil de la Paroisse s'il en existe un ou à son défaut l'assemblée générale de la paroisse (1).

Ces Conseils, dans le cas où ils recevraient une pétition signée de 6 électeurs ou contribuables habitant le district ou la paroisse, devront faire une enquête afin de se renseigner s'il est réellement impossible de se procurer des allotments dans la région (2). S'il est prouvé que tel est le cas, le Conseil de Paroisse entrera en négociation avec les propriétaires locaux afin d'acheter ou de louer des terres. Mais il ne sera pas nécessaire que celles-ci se trouvent dans l'intérieur du district ou de la paroisse. Si le Conseil décide d'acheter, il devra obtenir l'autorisation de l'assemblée générale de la paroisse et celle du Conseil du Comté et du Local Government Board afin de pouvoir dans ce but faire un emprunt.

Dans le cas où le conseil ne pourrait pas trouver de terres ni à acheter ni à louer, il en référera au Conseil de Comté qui devra lui en procurer soit en expropriant, soit en louant par contrainte (3). Le

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XX s. 2.

2. *Allotments Act*, 1887. S. II.

3. *Small Holdings and Allotments Act.*, 1907. S XXII.

Conseil pourra alors soit louer les terres qu'il possède à une association coopérative qui se chargera de les diviser et d'y créer des allotments (1), soit les morceler lui-même. Dans ce cas, personne ne pourra exiger du conseil que les lots organisés par lui aient plus d'un acre. Mais il est permis au Conseil, s'il le juge utile, de leur donner une étendue pouvant aller jusqu'à 5 acres (2) et même peut-être plus. Lorsqu'il aura ainsi créé des allotments, le Conseil ne pourra jamais les vendre, mais les louera (3) à des personnes habitant soit la paroisse, soit le district ou le borough et appartenant à la classe des travailleurs à la « labouring population » (4).

Le loyer de ces petits lots de terre sera fixé par le

1. *Small Holdings and Allotments Act*. 1907, S. XXI s. s. 3.

2. La Section X s. s. 6 du Local Government Board, 1894 d'après lequel les conseils de paroisse pouvaient louer des allotments de 4 acres en prairie est abrogée par la Section XXI s. s. 1 de l'Acte de 1907. Mais les Small Holdings étant des terres de 1 à 5 acres, pour savoir si des lots de 1 à 5 acres sont allotments ou Small Holdings, il faudra chercher s'ils ont été créés par des conseils de paroisse ou des conseils de comté. (Discussion au Parlement. Discours de M. Chaplin. Réponse de M. Harcourt [*Times*, 17 août 1907].)

3. *Allotments Acts* 1887, S. II s. s. 1.

4. En théorie cette expression ne comprend que ceux dont les principales occupations consistent en un travail manuel. Les commerçants, les employés devraient donc être exclus. Mais en pratique on a loué des allotments à tous ceux à qui cela pouvait être utile et on a eu raison. (Pamphlet, n° 217 publié par le ministre de l'Agriculture en août 1908.)

conseil et calculé de telle façon que toutes les dépenses qui auraient été faites pour l'acquisition et l'adaptation des terres soient couvertes et que l'opération ne soit cause d'aucune perte pour la paroisse.

Le locataire d'un allotment, lorsqu'il donnera congé, aura droit à une indemnité pour les améliorations qu'il aura pu faire, conformément aux Agricultural Holdings Acts et à l'Allotments Cottage Gardens Compensation Act, 1887.

Telles sont les différentes règles que devront suivre tous les Conseils de Paroisse voulant organiser des allotments.

B. — *Small Holdings*

Voyons maintenant la procédure qui devra être suivie lorsqu'on voudra créer des Small Holdings.

Le Small Holdings Act 1892, modifié par le Small Holdings and Allotments Act 1907, nous donne les règles à suivre.

Le rapport de la Commission d'Enquête de 1906 définit les Small Holdings des pièces de terre de 1 à 50 acres ou dont le rapport annuel n'excède pas 50 livres sterling. Et il ajoute que ce serait une erreur de ne comprendre comme Small Holdings que les terres pouvant nourrir entièrement leurs cultivateurs. Beaucoup et même la plupart des small holders ont un emploi régulier dans l'industrie ou l'agriculture et ne

cultivent leurs petits lots de terre que durant leurs moments de loisir (1).

Les autorités locales qui ont été chargées de créer et d'administrer les Small Holdings sont les Conseils de Comté et les Conseils de Borough. Ces Conseils devront tous nommer une commission spéciale, la Small Holdings and Allotments Commission qui pourra comprendre des membres pris en dehors du Conseil et à laquelle celui-ci pourra transmettre tous les pouvoirs qui lui sont conférés par les Actes de 1892 et 1907 sauf ceux d'emprunter ou d'élever les impôts (2).

Les personnes qui désireraient posséder une Small Holding devront adresser une demande à cette commission dans laquelle elles indiqueront leur connaissance en agriculture et les capitaux dont elles peuvent disposer ainsi que la quantité de terre qu'elles voudraient obtenir.

La Small Holdings and Allotments Commission fera alors une enquête afin de vérifier la bonne foi et les capacités de ces postulants. Elle pourra à cet effet nommer une sous-commission (3) composée de quelques-uns de ses membres et de ceux des autorités locales intéressées (paroisse et autres).

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906 § 2.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXXVI, s.s 1.

3. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXXVI, ss. 2.

Si l'enquête est favorable et que la Commission est d'avis que la création de Small Holdings serait utile, le Conseil de Comté entrera en relation avec les propriétaires locaux (1) afin d'acheter ou de louer des terres (2). Il pourra également demander aux Commissioners of Woods de lui louer des terres appartenant à la Couronne (3) ou aux Ecclesiastical Commissioners de lui louer des terres d'Eglise ou terres faisant partie d'un bénéfice ecclésiastique (4).

Mais avant de prendre une décision complète le Conseil fera un projet dans lequel il indiquera les terres qu'il veut acquérir, comment il les divisera, le prix qu'il les louera ou vendra, etc. Ce projet sera publié dans les journaux locaux et envoyé au Ministère ; celui-ci recevra toutes les objections qui pourraient être faites (5) et décidera s'il doit approuver le

1. Néanmoins le conseil de comté peut acheter ou louer des terres en dehors du comté s'il ne peut s'arranger avec les propriétaires locaux.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXVIII, ss. 1.

3. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXVIII, ss. 2.

4. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXVIII, ss. 3.

Mais dans ce cas celui à qui appartient le bénéfice ne devra à la fin du bail aucune indemnité pour les améliorations qui auront pu être faites. Il pourra même exiger que les constructions qu'on aurait pu élever soient démolies. (S. XXIX.)

5. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. IV, ss. 1.

projet. S'il le fait et s'il arrivait dans la suite que le Conseil de Comté en mettant à exécution un tel projet ainsi approuvé subisse des pertes, il pourra demander au Ministère de lui rembourser tout ou partie de celles-ci (1).

Si au contraire le Conseil ne fait pas de projet et achète ou loue directement des terres sans l'avis du Ministère, les pertes qu'il pourra faire plus tard ne lui seront jamais remboursées.

Mais il pourra très bien arriver que l'opposition des propriétaires locaux ou leurs prétentions exagérées empêchent les Conseils de Comté de se procurer des terres; dans ce cas l'Acte de 1907 les autorise à demander au ministère de l'Agriculture de leur permettre d'en exproprier ou d'en louer par contrainte pour une durée qui devra être d'au moins quatorze ans et ne pourra excéder trente-cinq ans (2).

Si les terres d'un Comté ne sont pas favorables, le conseil peut exproprier ou louer de cette façon des terres situées dans un autre Comté (3).

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. IV, ss. 4.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXVI, ss. 1 et 2.

Rappelons que le *Small Holdings Act* 1892 ne conférait aux conseils de comté ni le pouvoir d'exproprier ni celui de louer par contrainte.

3. La question de savoir si on pouvait autoriser un conseil de comté à exproprier des terres sur le territoire d'un autre comté a été vivement discutée au Parlement. Les conserva-

Le Conseil de Comté, s'étant ainsi procuré des terres, les divisera en Small Holdings, les adaptera le mieux possible en les entourant, en y amenant l'eau, en y élevant des maisons d'habitation. Puis il s'efforcera de les vendre ou de les louer. Mais s'il les a louées ou s'il les a expropriées, il ne pourra que les donner en location,

Toute personne peut acheter ou louer un Small Holding ; la seule condition qui soit imposée est que le small holder devra cultiver lui-même (1) son champ. Certes, il pourra employer des salariés, mais uniquement pour l'aider, il devra continuer à travailler lui-même (2).

Le loyer ou le prix de vente seront calculés de façon à rembourser le Conseil de toutes les dépenses

teurs (Chaplin) et les lords y furent vivement opposés. Un amendement du Earl of Jersey fut même voté le 24 août 1907 par la Chambre des lords, décidant qu'un conseil ne pourrait exproprier en dehors de son territoire qu'avec le consentement du conseil de ce comté ou à son défaut du ministère. Mais sur les instances de lord Carrington et malgré l'opposition du Duke of Northumberland, l'amendement qui avait été repoussé par les Communes fut retiré par les lords le 27 août 1907. (*The Times* 25th, 26th, 28th August 1907.)

1. Il faut interpréter l'expression cultiver d'une façon très large et y comprendre non seulement la culture des céréales, légumes, fruits et fleurs, mais aussi l'élevage des bestiaux, volailles, abeilles, etc. (Pamphlet, n° 215, publié en août 1908 par le Ministère de l'Agriculture.)

2. Circulaire du ministère de l'Agriculture aux Conseils de Comté.

qu'il a faites et de toutes celles qu'il pourra être appelé à faire (réparations, etc.).

Mais au lieu d'entreprendre eux-mêmes la création de Small Holdings, les Conseils de Comtés sont autorisés à donner en location des terres à des associations coopératives qui se chargeront de les diviser et de les louer en Small Holdings (1).

Les Conseils évitent ainsi tous les risques et toutes les responsabilités qu'une telle opération peut entraîner.

Lorsqu'un Small Holding a été loué, son détenteur, lorsqu'il arrivera à la fin de son bail ou recevra son congé, aura le droit de réclamer du Conseil de Comté une indemnité pour toutes les améliorations qu'il aura pu faire (2).

Mais celui-ci pourra, à la fin de son bail, réclamer également au propriétaire pour toutes les améliorations qui ont été faites une indemnité. Cependant, dans le cas d'une terre louée par contrainte, l'indemnité ne devra représenter que l'augmentation de

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. IX.

2. Néanmoins, le conseil a pu convenir par avance qu'aucune indemnité ne sera due pour certaines améliorations qu'il indiquera. Si le small holder juge qu'une telle prohibition lui porte préjudice, il pourra en appeler au ministère qui tranchera la question. (*Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXXV, s. s. 1.)

valeur que ces améliorations ont données à la terre (1).

Telle est la procédure qui devra être suivie, lorsqu'un Conseil de Comté voudra acquérir des terres pour créer des allotments ou des Small Holdings. Mais ces terres seront généralement de grandes fermes qui ne sont nullement organisées pour être exploitées en petit. Ce sera le devoir du Conseil de Comté de les diviser, de les adapter et de donner aux petits cultivateurs qu'il a ainsi créés tous les moyens de réussir. Ce sera une tâche délicate sur laquelle nous nous proposons de donner quelques explications.

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXXV, s. s. 2.

CHAPITRE II

Equipement des Small Holdings Question des habitations

Lorsqu'un conseil a fait l'acquisition d'une terre, il doit la morceler, mettre des clôtures, tracer et construire des routes, amener l'eau, faire des égouts, construire des maisons d'habitation, en un mot faire tous les travaux qu'il jugera nécessaire (1). C'est là une tâche très difficile, car elle doit être faite à peu de frais afin que le prix de vente ou le loyer des holdings qu'on veut créer n'en soit pas trop augmenté. On peut dire que c'est d'elle que dépend en grande partie le succès de l'opération.

Cette adaptation d'ailleurs est d'autant plus difficile, que la plupart des propriétaires du commencement du xix^e siècle croyant que seule la grande culture pouvait économiquement prospérer, avaient sur leurs domaines fait disparaître toutes les petites exploitations et les avaient remplacées par de grandes fer-

1. *Small Holdings and Allotments Act, 1907. S. III.*

mes (1). Aussi, à l'heure actuelle, beaucoup de propriétaires bien que désirant diviser leurs terres ne l'ont pas fait dans la crainte que cela ne leur coûte trop cher ou parce qu'ils n'ont pas les capitaux suffisants ; de même si beaucoup de Conseils de Comté n'ont pas mis l'Acte de 1892 à exécution, c'est parce qu'ils avaient peur, l'équipement des Small Holdings leur revenant trop cher, de ne pouvoir les offrir en vente à un prix raisonnable.

Le problème toutefois n'est pas insoluble ; examinons en particulier comment il peut être tranché en ce qui concerne la construction de maisons d'habitation.

L'utilité de donner des maisons confortables aux petits cultivateurs et principalement aux travailleurs agricoles a été démontrée en plusieurs circonstances. C'est ainsi qu'une enquête, faite en 1906 par le ministère de l'Agriculture auprès de ses agents locaux, a attribué en grande partie le déclin des populations rurales à ce que la plupart des cottages occupés par les ouvriers agricoles étaient malsains, mal entretenus et pas confortables (2).

Mais plus particulièrement en ce qui concerne les

1. *Rapport de la Commission d'Enquête de 1906*, § 93.

2. *Report on the decline in the agricultural population of Great Britain, 1881-1906*. Réponses à la deuxième question, p. 31 et s. (Wyman Cd. 3. 273).

Small holders il est bien évident qu'il est très avantageux pour eux d'habiter sur le petit lopin de terre qu'ils cultivent ; non seulement ils évitent ainsi des pertes de temps et de la fatigue mais ils sont plus à même de surveiller leurs récoltes ou leurs bétiaux (1). D'ailleurs Mr. James Long, membre de la Commission d'Enquête de 1906 a suffisamment prouvé ceci en citant dans le rapport spécial (2) qu'il a fait l'exemple suivant : à Newdigate la Small Holdings Association dont il est le directeur avait reçu des demandes de 2.000 personnes qui se sont retirées lorsqu'elles ont su que l'association n'élèverait aucune construction.

Adjoindre à chaque holding une demeure convenable est donc un facteur important de leur succès.

Or le législateur n'a pris aucune disposition en ce sens. En effet en ce qui concerne les allotments l'acte de 1887 interdisait même qu'on y construisît aucune maison d'habitation (3) L'acte de 1907 maintient cette prohibition seulement pour les allotments ayant une superficie de moins de 1 acre (4).

Quant aux Small Holdings, en principe on ne peut y élever qu'une maison d'habitation (5) mais le con-

1. Miss Jebb. *Small Holdings of England*, p. 27. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XIII.

2. « Reservation » by M. James Long, p. 43 du Rapport de la Commission d'Enquête 1906.

3. *Allotment Act* 1887. S. VII s. 15.

4. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907 S. XXI, s.s. 2

5. *Small Holdings Act* 1892. S. III ss 3

seil peut supprimer cette restriction s'il la juge inutile (1).

Le législateur a donc laissé à ceux qui voudraient créer des Small Holdings la liberté d'y élever des constructions comme ils voudraient.

a) *Maisons élevées par les small holders eux-mêmes* (2). — Beaucoup de cultivateurs, ayant compris tout l'avantage qu'ils auraient à habiter sur leurs terres, n'ont pas hésité à faire le sacrifice d'y construire une maison à leurs frais.

Entre autres à Winterslow sur 49 holders 33 habitent sur leurs petits lots ayant fait bâtir soit avec leurs économies, soit avec de l'argent emprunté à leurs clubs. Ces maisons sont en briques et aussi bien construites qu'on peut le désirer.

b) *Maisons élevées par les conseils du comtés.* — Le conseil du comté de Worcester n'a pas entrepris de construire lui-même, mais il consent des prêts à à ceux qui le désireraient. Ces personnes doivent lui envoyer leurs plans et si celui-ci est approuvé par

1. *Small Holdings and Allotments Act, 1907. S. XI*

2. A. Hetana Hamlet dans la Nouvelle-Zélande, toute personne voulant prendre un allotment en location doit s'engager : à élever dans l'année suivante une maison d'une valeur d'au moins 30 livres sterling ; à entourer son allotment de clôtures avant la fin de la deuxième année. Dans ce but l'Etat leur consent des prêts qui doivent être remboursés en cinq à dix ans. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907. Appendice IV.*)

le County Surveyer et le County Medical Officer, le conseil prêtera les $\frac{3}{4}$ de la somme qui est nécessaire au taux de 4 o/o (1). Ainsi en 1904, par exemple, pour une maison qui devait coûter 468 livres sterling, le conseil a prêté 370 livres sterling, cette somme doit être remboursée en quarante ans par des amortissements annuels de 21 livres sterling, soit 525 francs (2). Le conseil avait ainsi en 1907 fait des prêts pour une somme de plus de 2.000 livres sterling, soit plus de 50.000 francs (3).

c) *Maisons élevées par les propriétaires.* — Dans le West Norfolk Mr. Keeble a élevé des constructions sur presque tous les holdings qu'il a créés ; il a pu construire des cottages très confortables au prix de 106 livres sterling 18 shillings, soit environ 2.660 fr. Dans le comté de Lincoln sur des terres de lord Carrington on a procuré des maisons d'habitation à beaucoup de small holders en arrangeant les bâtiments existants, en divisant les anciennes grandes fermes, granges, etc.

La Commission d'Enquête de 1906 s'est bien rendu compte de l'utilité que présentait la construction de

1. Ces 4 o/o comprennent les primes d'assurances que le conseil, afin de mieux garantir le remboursement de ses prêts en cas de sinistre, prend à sa charge.

2. *The County Council Times*, 7 décembre 1904.

3. Miss Jebb. *The Working of the Small Holdings Act*, p. 42 et suiv.

maisons d'habitation sur les Small Holdings. En conséquence elle a cherché à établir quel est le prix minimum auquel peuvent revenir ces constructions. Elle est ainsi arrivée aux conclusions suivantes :

Pour un holding de 30 acres environ, il est nécessaire d'élever un cottage (briques et tuiles) de 200 livres sterling, et des autres bâtiments (écurie, grange, étable) 160 livres sterling, soit une dépense totale de 360 livres sterling, ou 12 livres sterling par acre. Si le holding est loué et que ce soit le Conseil de Comté qui ait fait ces constructions, il devra en conséquence augmenter le loyer de la somme suivante calculée par acre :

Intérêt à 2 3/4 de l'emprunt fait à l'Etat (1)	
pour £ 12.....	6s. 7d.
Amortissement de cette même somme en 50 ans.	2s. 3d.
Réparations annuelles soit 1 1/2 0/0.....	3s. 7d.
Total.....	12s. 5d.

Le loyer du holding serait donc augmenté de 12 shillings 5 (2) par acre, ce qui ferait un loyer

1. La commission proposait que le taux de l'intérêt des prêts faits par l'Etat qui était de 3 1/2 0/0 soit réduit à 2 3/4, ceci ne fut pas accepté.

2. Lord Carrington, d'après les expériences qui ont été faites sur les terres de la Couronne, estime que les frais d'équipement et de construction ne doivent élever les loyers que de 7s. 6d. par acre. (Discours de lord Carrington à la Chambre des lords le 19 août 1907. *The Times*, 20 août 1907.)

annuel pour la maison seulement de 15 livres sterling environ et pour le holding tout entier maison comprise de 37s. 5d. par acre (le loyer de l'acre de terre étant de 25 shillings) ou 55 livres sterling. Au bout de cinquante ans, le Conseil de Comté qui aurait remboursé son emprunt pourrait réduire le loyer.

Si au contraire le Small Holding a été vendu, son propriétaire a dû l'acheter au prix de 42 livres sterling l'acre.

Coût d'une acre de terre.....	£30
Coût des constructions par acre.....	£12
Total.....	£42

Il a fait pour cela un emprunt dont il devra payer les intérêts et l'amortissement, il paiera donc annuellement :

Intérêt de £ 42 à 2 3/4 0/0	£1s.3d.11.
Amortissement en 50 ans de £ 42	7 11
Réparation annuelle 1 1/2 0/0 pour £ 12.....	3 7
Total.....	£1. s3. d11.

En conséquence, la commission de 1906 concluait de ces calculs que la construction de maisons sur les Small Holdings serait facilitée si l'Etat consentait à faire des prêts (1) à un intérêt bas qu'elle évaluait à 2 3/4 0/0.

1. Ni l'Acte de 1892 ni celui de 1907 n'autorisent d'une façon explicite les conseils de comté à faire des prêts aux small holders pour faire des constructions. Un bill déposé par

Mais malheureusement elle ne fut pas écoutée et aujourd'hui ceux qui veulent emprunter aux Public Works Loan Commissioners pour construire, doivent payer un intérêt de 3 1/2 o/o.

Nous concluons cette étude en disant que bien que l'Etat ait refusé les sacrifices financiers qui lui étaient demandés, la question de donner aux small holders des maisons d'habitation n'est pas insoluble. On devra tout d'abord utiliser tous les bâtiments existant déjà comme on l'a fait sur les terres de lord Carrington. Puis on s'efforcera d'en construire d'autres ; mais il ne sera pas alors nécessaire d'élever des maisons très coûteuses comme on l'a en général fait jusqu'à présent. Les Small Holdings Associations du Norfolk et du Lincolnshire ont construit des cottages très bon marché contenant 6 pièces au prix de 314 livres sterling et des communs en bois, couverts en zinc, contenant écurie pour 2 chevaux, 2 vaches, porcherie, grange, au prix de 95 livres sterling (1). Certes, ces bâtiments ne dureront pas très longtemps ; mais

Mr. Jesse Collings en 1906 autorisait les conseils à faire de tels prêts jusqu'à concurrence des 9/10 du coût des constructions. Ce bill ne fut pas voté. (Small Holdings (n° 2). Bill. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, Appendice IX.)

1. Rapport de la visite de la commission dans le Norfolk et le Lincolnshire. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XIII.)

ils sont très suffisants pour les besoins présents du small holder.

Ajoutons que les associations dont nous venons de parler sont des Associations Coopératives qui ne sont qu'à leur début. Les sociétés coopératives faisant en ce moment dans l'agriculture de rapides progrès comme nous aurons occasion de le montrer, la question de la construction de maisons d'habitation sur les Small Holdings pourra peut-être être résolue avec succès par des sociétés coopératives ayant cet objet (1).

Nous venons donc d'étudier la procédure qu'un Conseil de Comté devra suivre pour se procurer des terres, comment il devra les morceler et équiper les Allotments et les Small Holdings qu'il créera. Mais une fois ceux-ci bien organisés, qu'est-ce-que le Conseil de Comté devra en faire ?

Pourra-t-il les vendre ou ne pourra-t-il que les donner en location ? C'est une très grave et très importante question qui se pose, question très vivement discutée et que nous allons étudier maintenant.

1. C'est une des conclusions du rapport supplémentaire de sir Francis Channing, sur laquelle il insiste tout particulièrement en demandant à l'État d'encourager l'action et les méthodes coopératives. (*Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 49.)

CHAPITRE III

Le Small holder doit-il être propriétaire ou locataire ?

Les Allotments Acts de 1887 et 1890 n'avaient pas pour but la création d'une petite propriété paysanne ; ils étaient uniquement destinés à procurer des ressources supplémentaires à la classe des travailleurs, à inspirer à ceux-ci le goût de la culture et à les retenir, sinon à les attirer à la campagne. Aussi comprend-on que les Conseils de Paroisse aient été seulement autorisés à donner en location les allotments qu'ils créaient. L'Acte de 1907 a maintenu ces dispositions.

Tout autre était le but de l'Acte de 1892. On voulait alors arrêter la dépopulation des campagnes, et on crut que le plus sûr moyen serait de faciliter aux classes agricoles l'accès de la propriété. De plus, on croyait que si le small holder était propriétaire, il serait plus attaché à son petit champ, s'efforcerait plus de l'améliorer et travaillerait avec plus d'ardeur. En conséquence, les Conseils de Comtés ne

furent autorisés qu'à « vendre » les Small Holdings qu'ils créaient (1). Mais on se rendit compte que ces petits lots de terre étant destinés à une classe généralement sans grandes ressources, la somme qui devait être versée comptant sur le prix d'achat (un cinquième) pourrait parfois être un obstacle à ceux qui désireraient devenir small holders et nuire au bon fonctionnement de l'Acte. Aussi permit-on, mais seulement à titre exceptionnel, de donner en location des Small Holdings qui, dans ce cas, ne devaient pas avoir plus de 15 acres de superficie (2). Cet Acte avait réellement pour but la création de la petite propriété paysanne (3).

Malheureusement, nous avons vu que ses résultats furent nuls, et ce qui est remarquable c'est que, dans la pratique, très peu de Small Holdings furent vendus et beaucoup plus proportionnellement furent loués. En effet, si nous ne considérons que les résultats directs de l'Acte ; en 1903, en Angleterre, 569 acres de terres avaient été acquis par les Conseils de Comté sur lesquels 203 Small Holdings furent créés, 37 seulement de ceux-ci occupant 164 acres furent vendus et 166 occupant 373 acres furent donnés en location (4). Ce qui ne devait être qu'exceptionnel

1. *Small Holdings Act*, 1892. S. IV, s. s. 1

2. *Small Holdings Act*, 1892. S. IV s.s. 2

3. Souchon. *La propriété paysanne*.

4. *Return of the number of Agricultural Holdings*, 1903.

prier (1). En conséquence, il préparera un décret d'expropriation (2) dans lequel il indiquera la quantité et la situation de la terre qu'il veut acheter. Ce décret devra être affiché pendant un mois et une copie devra en être délivrée à toutes les personnes qui le demanderont. Puis durant le mois suivant toutes les observations et toutes les objections qui pourraient être faites par les intéressés devront être envoyées au ministère qui les examinera (3). Celui-ci fera alors une enquête pour se rendre compte si ces objections sont justifiées, puis confirmera ou modifiera le décret en conséquence (4). Le décret une fois rendu sera porté à la connaissance des intéressés par les soins du Conseil de Comté qui leur en fera donner ou envoyer par la poste une copie.

L'indemnité d'expropriation que le Conseil aura à payer sera fixée par un arbitre indépendant qui entendra tous les témoins et les intéressés qu'il

1. Un conseil de comté peut également exproprier pour adjoindre à des Small Holdings et allotments existant déjà, des biens communaux, des servitudes, droits de paccage et autres dont ceux-ci auraient la jouissance (*Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XXXI).

2. *Small Holdings and Allotments Act* 1907, S. XXVI.

3. Circulaire du ministère de l'Agriculture en date du 24 mars 1908 (*Premier Rapport sur les Small Holdings*, 1908).

4. *First Schedule of the Small Holdings and Allotments Act*. 1907, § 3.

désirera à l'exception pourtant des experts ou conseils assermentés (1). L'indemnité sera fixée par lui à la valeur à laquelle il estimera les terres sans aucun supplément (2).

Dans le cas d'allotments si un Conseil de Paroisse ne trouve pas à se procurer des terres, il en avertira le Conseil de Comté, qui préparera un décret, le fera publier et confirmer par le ministère et fera transcrire les terres ainsi acquises au nom dudit Conseil de Paroisse à la charge duquel d'ailleurs seront les frais de l'opération. Si le Conseil de Comté refuse d'agir sur la demande du Conseil de la Paroisse, le ministère agira à sa place (3).

Lorsqu'un Conseil de Comté ne trouvera pas à louer de terres afin d'y créer des Small Holdings il pourra en louer par contrainte pour une durée qui ne pourra être inférieure à quatorze ans ni supérieure à trente-cinq ans (4). En conséquence il préparera de la même façon que s'il voulait exproprier

1. *Small Holding and Allotments Act*, 1907. 1^{re} annexe, 1^{re} partie, § 5.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XXVI, s. s. 5. Autrefois l'indemnité était celle à laquelle on estimait la valeur de la propriété plus 10 o/o, ce qui revenait très cher, car les conseils avaient en outre à payer les frais d'expropriation. (Winfrey. *The State and Small Holdings*. *The Economic Journal*, mai 1907, p. 122.)

3. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XXVI, s. s. 7.

4. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XXVI, s. s. 2.

un décret indiquant la terre qu'il veut louer et qu'elle sera la durée du bail. Ce décret sera affiché. Puis le ministère recevra les observations ou objections qui pourraient être faites et lui donnera ou lui refusera sa sanction. Le décret autorisant la location devra en déterminer les termes et conditions ; en particulier il devra y être spécifié que : le Conseil s'engagera à faire cultiver la terre, à payer régulièrement le loyer et à verser au propriétaire à la fin de la location une indemnité pour tous les dommages qui auraient pu être commis (1). Ce décret une fois rendu, notification en sera donnée au propriétaire et au locataire et à tous les intéressés qui seront invités à indiquer au Conseil en quoi ils sont lésés par cette opération. En effet, le locataire actuel, qui est expulsé, aura le droit de réclamer au Conseil pour le dommage que lui cause cette expulsion une indemnité (2) qui à défaut d'accord sera fixée par un évaluateur nommé par le ministère et qui sera proportionnelle à la durée du bail.

De même tous les ouvriers, qui travaillent sur la terre que le Conseil veut louer et qui se trouvent

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, 1^{re} annexe, II^e partie, § 2.

2. Le locataire expulsé peut, d'après les *Agricultural Holdings Acts* 1883-1906, réclamer également à son propriétaire pour les améliorations qu'il aura pu faire une indemnité qui sera, à défaut d'accord, fixée par un arbitre.

ainsi privés de leur emploi, ont droit de réclamer une indemnité (1).

Quant au loyer que le Conseil aura à payer au propriétaire il sera déterminé à défaut d'accord également par un évaluateur nommé par le ministère qui devra à cet effet tenir compte : du loyer précédent auquel la terre avait été louée, du préjudice dont peut avoir souffert le propriétaire, des conditions du bail. Il pourra demander toutes les informations et explications nécessaires et consulter tous les livres et comptes qu'il voudra (2).

Un Conseil de Comté qui a loué par contrainte pourra renouveler bail pour une nouvelle période de quatorze à trente-cinq ans à la condition d'en informer le propriétaire dans l'année qui précède l'expiration du premier bail. Dans ce cas un nouveau loyer sera fixé, à défaut d'accord, par un évaluateur ; mais il ne devra pas être tenu compte pour sa détermination du changement de la valeur des terres venant soit des améliorations, soit de détériorations qui auraient pu être commises, soit par le Conseil, soit par ses locataires small holders ou allotées (3). A la fin du bail le conseil aura droit de réclamer au landlord, pour toutes les améliorations

1. *Small Holdings and allotments Act*, 1907, S. XXIV.

2. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. 1^{re} annexe, II^e partie, §§ 3 à 6.

3. *Small Holdings and allotments Act*, 1907, S. XXVII.

qui auront pu être faites, une indemnité, mais qui ne pourra que représenter l'augmentation de valeur que ces améliorations ont donnée à sa propriété (1). De même le landlord est autorisé à demander au Conseil une compensation pour les détériorations qui auraient pu réduire la valeur de sa terre (2).

Toutefois le pouvoir d'exproprier et de louer par contrainte comporte des restrictions qu'il est utile d'indiquer. Un Conseil de Comté ne pourra, en effet, exproprier aucune propriété de moins de 50 acres, aucun parc ou jardin d'agrément, aucune ferme, aucun terrain attaché à une maison d'habitation, aucun bois ou terre appartenant à une compagnie de chemins de fer ou de navigation, aucun monument ancien ou bien présentant un intérêt archéologique. De même l'Acte de 1907 recommande au ministère avant d'autoriser une expropriation de se renseigner sur l'utilité que présentent pour leurs propriétaires les terrains qu'en veut prendre, et si, dans le cas où ils posséderaient d'autres terres dans la région, il leur serait toujours possible et avantageux de les exploiter. L'acte de 1907 désire donner aux landlords toutes les garanties possibles (3). De même si une terre a été prise

1. Les small holders et détenteurs d'allotments, locataires du conseil de comté ont déjà pu lui réclamer une indemnité pour les améliorations qu'ils ont pu faire.

2. *Small Holdings and allotments Act*, 1907, S. XXXV, ss. 2.

3. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XXX.

en location forcée, son propriétaire qui voudrait l'employer pour bâtir, y construire des routes, y exploiter des mines, ou tout autre genre d'industrie, pourrait, en donnant congé au Conseil de Comté un an auparavant, en reprendre possession (1).

En résumé nous voyons donc que le législateur de 1907 n'a pas autorisé l'emploi de l'expropriation parce qu'il était difficile aux Conseils de Comté de se procurer des terres. Dans son esprit ce ne devait être à qu'une mesure d'intimidation : Intimidation à l'égard des propriétaires afin de les empêcher de mettre obstacle au bon fonctionnement de l'acte auquel ils pourraient être hostiles soit en refusant de vendre leurs terres, soit en exigeant des conditions trop exagérées ; sachant qu'on pouvait vaincre leur résistance, ils émettraient des prétentions plus raisonnables ; intimidation à l'égard des Conseils de Comté afin de les empêcher de se dispenser de mettre l'Acte en application sous le prétexte qu'ils ne pouvaient trouver de terres, excuse facile, mais pas toujours justifiée.

L'expropriation ne doit donc être, dans l'intention de ceux qui ont voté l'Acte de 1907, qu'une mesure d'intimidation morale à laquelle on ne doit avoir recours qu'exceptionnellement et quand il est impossible de faire autrement (2).

1. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XXXIII.

2. Du 1^{er} janvier au 30 juin 1908, 17 comtés ont soumis au

Néanmoins nous avons vu que toutes les précautions possibles étaient prises pour que l'intérêt des landlords soit absolument garanti.

Nous venons d'étudier comment les autorités locales pourraient se procurer des terres soit d'un commun accord, soit par voie d'expropriation, comment elles devront les morceller et si elles pourront les vendre ou seulement les louer ; mais il nous faut indiquer maintenant comment ces autorités se procureront les ressources nécessaires à l'exécution de ces mesures et examiner quel est le régime financier que l'Acte de 1907 a organisé.

ministère des projets de création de Small Holdings ; un seul (le Carmarthen Council) a demandé de louer par contrainte 21 acres de terre pour trente-cinq ans. *Premier Rapport sur les Small Holdings de 1908.*

CHAPITRE V

Régime financier

Nous avons déjà montré que le développement et la prospérité de la petite culture, sinon de la petite propriété, étaient pour l'Angleterre une mesure d'intérêt général. La nécessité d'arrêter la dépopulation de leurs campagnes, aussi bien que la préoccupation de s'assurer par une culture mieux appropriée de leur sol des ressources alimentaires, avaient poussé les Anglais à réagir contre la tendance à la concentration de la propriété et à favoriser l'extension des allotments et des Small Holdings.

On comprend donc dans ces conditions que l'Etat ait consenti des sacrifices et prêté son concours financier à une mesure au succès de laquelle tout le pays était intéressé.

Etudions donc successivement quelle est l'aide pécuniaire que l'Etat a donnée, tant aux autorités locales qu'aux entreprises privées, pour encourager la création et le développement des Small Holdings et Allotments, et quelles sont les facilités d'achat

qu'il a consenties à ceux qui voudraient s'en procurer.

§ 1. — MESURES FINANCIÈRES DESTINÉES A ENCOURAGER LA FORMATION DE SMALL HOLDINGS ET D'ALLOTMENTS.

A. — *Comment l'Etat aide les autorités locales*

a) *Prêts.* — Les dépenses que les autorités locales auraient à faire pour créer tant des Small Holdings que des Allotments devant être relativement élevées, et d'autre part les ressources de ces autorités étant généralement limitées, l'Etat a consenti à leur faire des prêts à des conditions avantageuses.

Tout d'abord, en ce qui concerne les allotments, les Conseils de Paroisse sont autorisés à emprunter avec le consentement du Conseil de leur Comté et du Local Government Board (1). La période de l'amortissement de cet emprunt ne peut, d'après le Local Government Act 1894, excéder soixante années ; mais en pratique elle est moindre puisque les Public Works Loan Commissioners (administrateurs des prêts faits pour l'accomplissement des travaux publics) qui sont autorisés à consentir des emprunts pour l'acquisition des terres et leur division en allotments ne peuvent prêter que pour une période ne dépassant

1. *Local Government Act, 1894, S. XII.*

pas cinquante ans (1). Il est vrai que les Conseils de Paroisse peuvent emprunter à n'importe qui, à des particuliers s'ils le veulent, mais en pratique ils ne s'adressent qu'aux Public Works Loan Commissioners ou aux Conseils de Comté également autorisés à leur prêter (2) qui leur offriront des conditions meilleures (3).

Cependant les Conseils de Paroisse ne peuvent pas faire des dépenses ou contracter des engagements qui auraient comme conséquence de les obliger à élever les impositions à plus de 3 pence (0 fr. 30) par livre sterling (25 fr.) sans le consentement de l'assemblée générale de la paroisse ou à plus de 6 pence (0 fr. 60) par livre sterling s'ils obtiennent ce consentement (4). Ils ne peuvent donc faire des emprunts que dans la mesure où les intérêts de ceux-ci n'élèveront pas les impositions, s'ils doivent être payés avec celles-ci, au-dessus de cette somme. C'est la seule limite qui soit apportée à leur pouvoir d'emprunter (5).

1. *Public Works Loan Act*, 1875 (38 and 39 Vict. ch. 89).

2. *Local Government Act*, 1894, S. XII, s.s. 2.

3. Le taux auquel prêtent les Public Works Loan Commissioners est variable ; il était au mois d'août 1908 de 3 1/2 0/0 pour un prêt de 30 ans et de 3 3/4 0/0 pour un prêt de trente à cinquante ans. (Pamphlet, n° 217 du ministère de l'Agriculture, août 1908.)

4. *Local Government Act* 1894, S. XI, s. s. 3.

5. Le Local Government Act interdit bien aux conseils de paroisse d'emprunter pour une somme dépassant la moitié

Quant aux Conseils de Comté ils peuvent également encore créer des Small Holdings et avec l'autorisation du Local Government Board contracter des emprunts soit à des particuliers, soit aux Public Works Loan Commissioners. La période de remboursement diffère suivant les cas :

Si l'emprunt a été fait en vue d'acheter des terres cette période qui était autrefois de cinquante ans a été portée en 1907 à quatre-vingts ans, et les Public Works Loan Commissioners, qui, en général, ne peuvent prêter que pour cinquante ans, peuvent dans ce cas-là exceptionnellement le faire pour quatre-vingts ans.

Si au contraire l'emprunt a pour but l'adaptation et l'organisation des Small Holdings (morcellement des terres, construction de maisons) la durée de remboursement est maintenue à cinquante ans (1).

Dans tous les cas cette période ne pourra être fixée par le Conseil de Comté qu'avec l'approbation du ministère de l'Intérieur.

Le taux auquel les Conseils de Comté peuvent emprunter n'est pas déterminé. L'Acte de 1892 fixait à £3 s. 2 d. 6 o/o, c'est-à-dire à 3 1/8 o/o le taux mi-

des revenus annuels que produisent les impositions ; mais cette restriction ne s'applique pas quand le conseil veut emprunter pour créer des allotments. (*Small Holdings and Allotments Act 1907*, S. XX, s. s. 4.)

1. *Small Holdings and Allotments Act 1907*, S. XIV.

nimum auquel les Public Works Loan Commissioners pouvaient prêter (1). L'Acte de 1907 se borne à indiquer que ce taux devra être celui généralement adopté dans la région (2).

Les Conseils de Comté ne peuvent emprunter pour créer des Small Holdings qu'à la condition que les dépenses qui en résulteront (intérêts, amortissement...) et qui seront à la charge des impositions du Comté ne fassent pas monter celles-ci de plus de un penny par livre sterling (0 fr. 10 par 25 fr.) (3). C'est là la seule restriction qui soit apportée au pouvoir d'emprunter des Conseils de Comté (4).

Telle est la façon dont les autorités locales peuvent emprunter. L'Etat les a aidées en mettant son crédit à leur disposition et en leur offrant des conditions avantageuses. C'était là tous les sacrifices qu'il consentait autrefois en leur faveur.

Mais en 1907 le législateur, en même temps qu'il don-

1. Small Holdings Act 1892, S. XIX, ss.. 3.

2. Ce taux était en août 1908 en général de 3 1/2 0/0. (Pamphlet n° 216 du ministère de l'Agriculture, août 1908.)

3. *Small Holdings Act 1892*. S. XVIII, s.s. 2.

4. En général les conseils de comté ne peuvent emprunter au delà d'une somme égale à 1/10 de la valeur imposable annuelle des propriétés du comté (*Local government Act 1888* [51-52 Vict. ch. 41]. S. LXIX s.s. 2). Mais cette restriction ne s'applique pas en ce qui concerne les emprunts faits en vue de créer des Small Holdings (*Small Holdings Act 1892*. S. XIX, s.s. 1.

nait à l'autorité centrale un plus grand rôle dans la création des Small Holdings, a voulu que l'Etat participât davantage à leur développement. C'est pourquoi il a mis à sa charge certaines dépenses sur lesquelles nous allons maintenant donner quelques explications.

b) *Dépenses que l'Etat a prises à sa charge.*— Le Small Holdings and Allotments Act 1907 organise un « Crédit » spécial appelé le « Small Holdings Account » lequel est alimenté soit par des sommes que le Parlement votera à cet effet chaque année (1), soit par les sommes que recevra le ministère pour y être versées. Ce crédit étant composé de deniers publics doit être vérifié et contrôlé chaque année par les Chambres.

Avec ce crédit le ministère peut payer en premier lieu toutes les dépenses qu'il fait lorsqu'il entreprend lui-même la formation de Small Holdings (2). L'Acte de 1907 spécifie, en effet, que celles-ci ne doivent jamais être à la charge des contributions locales.

En second lieu, afin d'encourager les Conseils de Comté à créer des Small Holdings, le ministère est autorisé à leur rembourser avec le Small Holdings

1. Pour le trimestre allant du 1^{er} janvier au 31 mars 1908 le Parlement a voté une somme de 100.000 livres sterling, c'est-à-dire 2.500.000 francs.

2. *Small Holdings and Allotments Act 1907*, XVI.

Account tout ou partie de certaines dépenses qu'ils ont pu faire (1); entre autres : ceux de la procédure d'expropriation, frais d'arbitrage, de transfert, d'enregistrement. D'une façon générale, on peut dire que le ministère prendra à sa charge toutes les dépenses qui ont été raisonnables et nécessaires (2). Cependant, ne seront jamais remboursés : le prix d'acquisition des terres, les loyers, les indemnités (3), les frais de procès entrepris sans le consentement du ministère (4), etc.

Enfin, le ministère est également autorisé à rembourser aux Conseils de Comté tout ou partie des pertes que ceux-ci ont pu faire en mettant l'Acte de 1907 à exécution (5). Cette clause fut votée d'une façon très inattendue au Parlement dans les circonstances suivantes : Le texte primitif n'en faisait pas mention, mais il déclarait (ce qui d'ailleurs a été voté) que

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XVII. L'Acte de 1892 au contraire, empêchait les conseils de comté d'entreprendre la création de Small Holdings s'ils n'étaient pas sûrs de pouvoir couvrir leurs dépenses. (*Small Holdings Act*, 1892, S. XVIII.)

2. Le ministère, dans une circulaire du 24 avril 1908, a même déclaré, avec l'approbation du Trésor, qu'il rembourserait la totalité des dépenses raisonnables et nécessaires. (Premier Rapport sur les Small Holdings, 1908, p. 75.)

3. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XVII.

4. Circulaire du 24 avril 1908.

5. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. V, s. s. 4.

lorsqu'un projet avait été fait par le ministère, si le Conseil de Comté refusait de le mettre à exécution, les Commissioners le feraient à sa place et à ses frais. Le Viscount Saint Aldwyn protesta, et dit que si l'opération se terminait par un échec on ne devait pas le mettre à la charge du Conseil de Comté qui y était opposé et s'était toujours refusé à l'appliquer. L'objection ayant fortement impressionné le Parlement, le gouvernement décida que dans ce cas le Trésor pourrait rembourser tout ou partie des pertes encourues et il étendit cette clause même au cas où un Conseil aurait volontairement créé des Small Holdings. C'est donc d'une façon très inattendue que fut votée cette clause très importante. Le gouvernement montra là qu'il n'hésiterait pas à faire de gros sacrifices pour le succès de l'œuvre qu'il entreprenait et qu'il entendait faire tout le nécessaire pour que l'Acte de 1907 ne restât pas lettre morte (1).

Par un décret du 31 décembre 1907, le Trésor a décidé que la moitié des pertes encourues par un Conseil de Comté en mettant l'acte de 1907 à exécution serait remboursée (2). Mais ceci ne pourra avoir lieu que si le Conseil de Comté avait avant de ne rien entreprendre soumis et fait approuver par le minis-

1. Discussion au Parlement des 19, 21, 26, 27 août 1907. *The Times*, des 20, 22, 27, 28 août 1907.

2. Treasury Minute dated the 31st december 1907. (Premier Rapport sur les Small Holdings 1908, p. 47.)

tère de l'Agriculture un projet indiquant comment il procéderait à la création de Small Holdings et seulement si ces pertes résultaient de l'exécution conforme de ce projet. De plus le Trésor ne remboursera que si le ministère de l'Agriculture certifie que les pertes ne pourront pas être recouvrées par la suite, qu'elles ne proviennent ni de dépenses excessives ni de négligence de la part du Conseil de Comté.

Tels sont les sacrifices pécuniaires que l'Etat a consentis afin de favoriser la tâche des Conseils de Comté voulant créer des Small Holdings. Il l'a fait principalement dans le but soit de rassurer les Conseils qui auraient hésité à mettre l'acte en application craignant les responsabilités qu'il entraîne, soit afin de retirer aux Conseils hostiles toute excuse de refuser d'agir en prétextant les dangers et les risques que l'opération entraînerait.

Voyons maintenant le régime financier que l'acte a organisé en ce qui concerne les particuliers.

B. — Comment l'Etat aide les particuliers.

Il existe deux classes de personnes auxquelles des secours pécuniaires peuvent être utiles sinon nécessaires: les propriétaires ou Sociétés voulant créer des Small Holdings et les small holders voulant les exploiter.

avait reçu plus d'applications que ce qui aurait dû être la règle. De même, la plupart des Small Holdings qui furent créés par l'initiative privée, furent presque tous donnés en location.

A quelles causes faut-il attribuer ce fait. La Commission d'Enquête de 1906 s'est efforcée d'étudier la question et voici les conclusions auxquelles elle aboutit :

Il ne semble pas en général que ce soit le manque de capitaux qui ait fait préférer la tenure à la propriété. La Commission n'a reçu aucun avis, parmi tous les témoins qu'elle a consultés demandant la suppression de cette obligation de payer comptant $1/5$ du prix d'achat (1). D'ailleurs, les Ecclesiastical Commissioners avaient, en 1885, puis à nouveau en 1895, offert à leurs locataires d'acheter les terres qu'ils détenaient à des conditions exceptionnellement avantageuses. Ils pouvaient devenir propriétaires sans rien payer, le prix d'achat leur était censément prêté et ils payaient pour cela un intérêt de $3\ 1/2\ 0/0$ plus $1\ 1/2\ 0/0$ pendant trente-cinq ans comme amortissement de l'emprunt supposé. Ils étaient alors propriétaires définitifs. Or, les Commissioners ne vendirent ainsi que 470 holdings, ce qui est peu étant donné le nombre de propriétés dont ils ont la direction.

1. *Rapport de la Commission d'Enquête, 1906* § 119 in fine.

En outre, la Small Farms and Labourers Land Company disait dans son rapport de 1888-1889 : « Dans le fonctionnement de la compagnie pendant quatre ans, on peut se rendre compte que dans tous les comtés de l'Angleterre il existe une grande demande de terres à cultiver, mais les directeurs ont été surpris de voir combien peu avaient les moyens ou le désir d'acheter des Small Holdings, malgré les conditions exceptionnelles de paiement offertes par la compagnie » (1).

A quoi faut-il donc attribuer cette répugnance du paysan anglais à devenir propriétaire ? La commission de 1906 en a donné les raisons suivantes :

1° La génération actuelle n'a pas oublié la baisse de valeur des terres provenant de la crise agricole de 1888-1893 et qui a obligé beaucoup de petits propriétaires à vendre leurs champs avec de grosses pertes ;

2° En outre, le paysan anglais est animé d'un

1. Mr. Jesse Collings, défenseur ardent de la petite propriété, pense au contraire que c'est l'obligation de verser comptant 1/5 du prix d'achat qui a, dans la plupart des cas, obligé ceux qui désiraient un Small Holding à le prendre en location plutôt que de l'acheter.

En conséquence, il a en 1906 déposé un Small Holding bill dans lequel la somme à verser comptant est réduite à 1/10 ou même est supprimée si le conseil le juge utile. Ce bill n'a pas été voté. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907. Appendice IX.*)

esprit tout particulier. Tandis que le cultivateur français préfère acheter un petit champ qu'il paie au moyen d'annuités, et qu'il pourra, devenu propriétaire exclusif, transmettre à ses descendants. Le paysan anglais, au contraire, aime mieux louer une ferme ; de cette façon, il pourra la prendre plus grande que s'il l'achetait, car n'ayant rien à déboursier il emploiera tous ses capitaux à la cultiver. Les bénéfices qu'il en retirera seront plus grands. Certes, il n'est pas propriétaire, mais cela lui importe peu ;

3° De plus s'il a acheté il est attaché à son champ, il ne pourra pas s'agrandir, augmenter son exploitation. S'il loue au contraire, il est libre ; ayant amassé quelques capitaux il peut donner congé et prendre une ferme plus grande. La commission a reçu de nombreux exemples de gens qui avaient commencé ainsi par être travailleurs à gage et qui ont pu arriver à être gros fermiers ;

4° En outre, le régime successoral anglais rend très difficile les successions où le défunt n'a laissé pour tout bien qu'un petit lot de terre ;

5. Enfin, être propriétaire entraîne beaucoup de risques et de responsabilité que le paysan anglais préfère éviter en restant locataire.

Malgré toutes ces raisons et tous les témoignages qu'elle a reçus, montrant combien en pratique les small holders préfèrent la tenure à la propriété, la Commission de 1906, dans son rapport, demande

qu'on prescrive et qu'on maintienne le système de l'Acte de 1892. En effet, dit-elle, pour empêcher la dépopulation des campagnes, il faut attacher les cultivateurs à la terre et pour cela il faut les rendre propriétaires. Alors seulement ils s'efforceront d'améliorer leurs champs et n'hésiteront pas à y mettre les engrais, à y construire les maisons nécessaires ; leurs bénéfices seront beaucoup plus grands, leur succès plus assuré. Si on a échoué jusqu'à présent, si parmi les populations agricoles il semble qu'on préfère louer qu'acheter, c'est parce qu'on n'a pas fait assez ressortir et démontrer les avantages de la propriété. Cette conclusion du rapport de la Commission d'Enquête est assez surprenante et peut-être faut-il l'attribuer à l'influence de M. Jesse Collings, défenseur ardent de la petite propriété.

Néanmoins, le gouvernement ne partagea pas l'opinion de la Commission ; on avait voulu constituer des petites propriétés de préférence à des petites tenures ; on n'avait pas réussi ; il fallait tenir compte des désirs des classes rurales et permettre aux Conseils de Comté de louer aussi bien que de vendre. C'est ce que fit l'Acte de 1907. Certes, les Conseils de Comté peuvent toujours, d'après le *Small Holdings Act* de 1892 sur ce point encore en vigueur, créer des *Small Holdings* et les vendre (1) à des

1. *Small Holdings Act.*, 1892, S. IV s. s. 1.

acquéreurs qui devront payer comptant $1/5$ du prix d'achat ; $1/4$ de ce prix peut être constitué en rente perpétuelle, et le surplus devra être remboursé par annuités en cinquante ans (1).

Mais les Conseils peuvent également donner des Small Holdings en location, les restrictions qui étaient imposées par l'Acte de 1892 sont supprimées (2). Les cultivateurs désirant des Small Holdings ont donc le choix de s'en rendre acquéreur ou de les prendre en location. Cependant, lorsqu'un Conseil aura acquis des terres par expropriation, il ne pourra que donner en location les Small Holdings qu'il organisera sur celles-ci (3). De même le Conseil qui voudra charger une Association Coopérative de créer des Small Holdings à sa place, ne pourra que donner en location à cette association les terres qu'il aura acquises (4). Enfin, les Conseils de Comté sont autorisés, dans le cas où ils ne voudraient pas exproprier, à louer par contrainte ; dans ce cas ils ne pourront que sous-louer les holdings qu'ils créeront.

L'Acte de 1907, tout en ayant pour but en principe aussi bien la constitution de Small Holdings propriétés que de Small Holdings tenures, semble

1. *Small Holdings Act.*, 1892, S. VI.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. VI.

3. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. VII.

4. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. IX.

donc encourager plus spécialement le développement de ces derniers. C'est d'ailleurs ce qu'a très bien compris le parti conservateur lors de la discussion de l'Acte au Parlement. Les conservateurs, tout en étant plus favorables à la constitution de Small Holdings propriété, reconnaissaient néanmoins qu'il fallait permettre la formation sans restriction de Small Holdings tenures, puisque ceux-ci étaient plus désirés par les intéressés. Mais ils voulaient que les Conseils de Comté furent laissés sur ce point absolument libres, aussi protestèrent-ils vivement contre la clause défendant de vendre les Small Holdings créés sur des terres expropriées. Un amendement demandant la suppression de cette clause fut proposé à la Chambre des Communes le 13 août 1907, mais bien que vivement défendu par MM. Balfour, Collings et Chaplin, il fut repoussé. Repris par les lords le 21 août 1907 sur la proposition du Earl of Darmouth il fut, malgré l'opposition du gouvernement, voté par eux. Mais le 26 août les Communes refusèrent d'accepter cet amendement et les lords le 27 se rallièrent à cet avis. Des Small Holdings tenures peuvent donc seuls être organisés sur des terres expropriées (1).

Mais pourquoi le parti libéral et la Chambre des Communes ont-ils voté cette restriction ? Lord Carington et Mr. Harcourt en ont donné les raisons

1. Voir discussion du Parlement. (*Times* des 14, 22, 27, 28 août 1907.)

suivantes : L'expropriation ne se justifie que lorsqu'elle est inspirée par un intérêt public. Or, exproprier une terre pour la morceler et la vendre immédiatement à des particuliers, ne semblerait pas être une mesure de laquelle on puisse dire qu'elle est d'utilité publique. Au contraire, lorsque le Conseil de Comté reste propriétaire et ne fait que louer des Small Holdings, on peut dire qu'il a exproprié des terres afin de les employer et les faire servir à un usage d'intérêt général (développer la petite culture); l'utilité publique de l'opération existe ou tout au moins est plus apparente (1).

D'ailleurs l'expropriation devant être exceptionnelle et employée seulement pour empêcher que des propriétaires hostiles à l'Acte puissent paralyser son fonctionnement en refusant de vendre leurs terres; les restrictions apportées aux pouvoirs des Conseils de Comté de vendre des Small Holdings ne devaient avoir que peu d'applications.

Néanmoins, il nous semble qu'elles ne se justifient pas.

En résumé; nous concluons que bien qu'en général il nous semble que la constitution de Small Holdings propriétés soit préférable, il était néces-

1. C'est là ce que soutenait lord Carrington; nous verrons plus loin s'il est vrai de dire si l'expropriation en vue de créer des Small Holdings a bien un caractère d'utilité publique.

saire, l'expérience l'ayant prouvé, de permettre la formation de Small Holdings tenures ; mais il aurait fallu sur ce point laisser les Conseils de Comté et les intéressés complètement libres. Le Small Holdings and Allotments Act de 1907 paraît encourager plus spécialement le développement des petites tenures ; or, comme son but est d'arrêter le déclin des populations rurales et d'encourager le développement de l'agriculture anglaise, il nous semble que le législateur a commis là une erreur ; son devoir était d'encourager également et de donner les mêmes avantages aux Small Holdings propriétés qu'aux Small Holdings tenures.

Nous venons de voir que le Conseil de Comté qui avait exproprié, ne pouvait que louer les Small Holdings qu'il créait de cette façon. Cela nous amène à traiter maintenant la question très importante de l'expropriation qui a été vivement discutée tant sur son principe que sur les moyens de l'appliquer.

CHAPITRE IV

Question de l'expropriation

Les Allotments Acts de 1887 et 1890 et le Local Government Act 1894 avaient permis aux autorités sanitaires, devenues depuis Conseils de Paroisses, qui ne pourraient acquérir des terrains pour y créer des allotments de s'adresser aux Conseils de Comté ; ceux-ci devaient préparer un ordre d'expropriation qui était soumis à l'approbation du ministère de l'Intérieur et devait alors être exécuté comme un acte du Parlement (1). De cette façon, les autorités sanitaires pouvaient exproprier ou louer par contrainte.

Cette mesure a été vivement critiquée.

Cependant le législateur de 1887 avait cru qu'elle était nécessaire, car si les autorités locales n'avaient pas pu exproprier, jamais elles n'auraient pu se procurer des terres, les propriétaires des terrains non bâtis près des villes ou des villages préférant les

1. *Allotments Act*, 1887. S. III s. s. 2 et 3. *Local Government Act*, 1894. S. IX.

garder, escomptant une plus-value. En outre, les allotments pouvant être considérés dans une certaine mesure comme une sorte d'assistance publique, on comprenait donc qu'on permette d'exproprier pour en créer.

Néanmoins, dans la pratique, il faut bien reconnaître qu'on eût rarement recours à l'expropriation, soit parce que la procédure en était compliquée et coûteuse, soit qu'on n'en ait pas éprouvé le besoin, la crainte d'être exproprié étant suffisante pour que les landlords cédassent leurs terrains à des conditions raisonnables.

Mais l'Acte de 1892, à la suite d'une campagne menée par la « ligue de lord Wanyss pour la défense de la liberté et de la propriété » (1), refusa aux Conseils de Comté le pouvoir d'exproprier. Les Conseils ne pourraient créer des Small Holdings que sur des terres qu'ils auraient achetées ou louées d'un commun accord avec leurs propriétaires.

Malheureusement nous avons vu que les résultats de l'Acte de 1892 avaient été nuls. La raison en est-elle que les Conseils de Comté ne pouvant exproprier n'ont pu se procurer des terres à des conditions avantageuses ? Mr. Shaw Lefevre semblait le dire dès 1893 lorsqu'il prévoyait que l'Acte de 1892 resterait

1. En outre, l'Acte de 1892 a été voté par les conservateurs qui ne désiraient nullement recourir à des moyens très énergiques.

lettre morte, car les propriétaires, y étant opposés, refuseraient de vendre leurs terres (1).

Cependant il faut bien avouer que lors de l'enquête de 1905-1906 la plupart des témoins n'attribuèrent pas l'échec de l'Acte de 1892 au manque de terres et la Commission dans son rapport déclara « qu'il existe dans toutes les parties de la Grande-Bretagne beaucoup de terres sur le marché ; les nombreuses offres de vente qui sont publiées de temps en temps en sont une preuve suffisante » (2).

Mais, néanmoins, il faut reconnaître que les landlords, lorsqu'un Conseil de Comté leur faisait des offres d'achat, augmentaient leurs prétentions (3). D'autre part, beaucoup de Conseils de Comtés ont répondu aux pétitions leur demandant de créer des Small Holdings soit qu'ils ne pouvaient se procurer aucune terre, soit que celles-ci étaient trop chères ou trop étendues (4). Ces raisons étaient-elles bonnes ? n'étaient-elles pas plutôt données par les Conseils qui voulaient ainsi se dispenser de mettre l'Acte de 1892 en application ? Dans ces conditions

1. Shaw Lefevre, M. P. *Agrarian tenure*, 1893.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 143.

3. Cela est arrivé entre autres dans les comtés de Kent, Sussex, Lincolnshire (*Return on the Small Holdings Act*, 1892, 15 août 1895).

4. Exemples : les comtés de Bedford, Dorset, Warwick, Northumberland. (*Return on the Small Holdings Act*, 1892, 15 août 1895).

la Commission d'Enquête s'est demandée si, bien qu'en général il y ait suffisamment de terres à vendre, il ne serait pas utile de permettre d'exproprier lorsqu'on veut créer des Small Holdings. L'expropriation aurait en effet les avantages suivants :

Elle aurait une influence morale sur les Conseils de Comté qui ne pourraient plus se dispenser d'appliquer l'Acte en donnant pour excuse qu'ils n'ont pu trouver des terres.

De même, les landlords sachant qu'on peut les forcer à céder leurs propriétés n'augmenteraient pas leurs prétentions.

Les Conseils de Comté seraient certains de ne payer les terres que leur valeur réelle, celle-ci étant fixée par des arbitres.

Enfin, les Conseils pourraient acquérir des terres quand ils le voudraient et ne seraient pas obligés d'attendre qu'il y en ait sur le marché.

Pour ces différentes raisons, la Commission d'Enquête, suivant d'ailleurs l'avis de la plupart des témoins qu'elle avait entendus, proposa que l'expropriation puisse être employée pour l'acquisition des terres destinées à être divisées en Small Holdings.

Cet avis fut partagé par le gouvernement et l'utilité de l'expropriation ne fut même pas discutée au Parlement. Tout le monde était d'accord sur le principe.

Mais les opinions différaient sur l'application qu'il convenait d'en donner.

En premier lieu, devait-on confier ce pouvoir aux autorités locales ou seulement à l'autorité centrale.

Beaucoup, reprochant aux Allotments Acts la procédure longue et compliquée (1) qu'ils avaient organisée (2), proposaient, afin de ne pas tomber dans le même inconvénient en ce qui concerne les Small Holdings, de conférer directement aux Conseils de Comté le pouvoir d'exproprier en les soumettant seulement à quelques formalités. Ainsi la Coopérative Small Holdings Society, dans un mémoire que présenta à la Commission d'Enquête son président Mr. Buxton, demandait que les Conseils de Comté puissent exproprier et louer par contrainte des terres pour y créer des Small Holdings (3).

De même Mr. Channing, dans un bill qu'il déposa au Parlement en 1906, proposa de permettre aux Conseils de Comté d'exproprier et aussi de louer par contrainte pour une durée de quatorze ans au moins

1. A St. Faith une autorité locale ayant voulu exproprier 14 acres de terre, la procédure dura quatre ans et coûta 330 livres sterling. (Discours de sir Walter Foster à la 2^e lecture du Local Government Act, 1894.)

2. Cette procédure avait été simplifiée, il est vrai, par le Local Government Act, 1894.

3. *Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, Appendice XVII.

et quarante-deux ans au plus. Ces Conseils auraient eu ces pouvoirs même en dehors de leurs Comtés, mais seulement après avoir obtenu l'autorisation de l'autre Conseil. Dans le cas où un Conseil de Comté aurait refusé d'agir, on n'aurait pu en appeler au ministère de l'Agriculture qui aurait alors procédé lui-même à l'expropriation (1).

Enfin, Mr. Willis Bund, membre de la Commission d'Enquête de 1906, avait également proposé de donner aux Conseils de Comté directement, le pouvoir d'exproprier avec, en cas de refus, appel au ministère de l'Agriculture (2)

Néanmoins, la Commission d'Enquête de 1906 dans son rapport ne se rallia pas à ces propositions. Elle craignit de confier à des Conseils de Comté un pouvoir dont ceux-ci pourraient se servir pour satisfaire leurs rancunes et passions locales. Elle pensa que s'il était nécessaire d'autoriser l'emploi de l'expropriation, il fallait néanmoins donner aux propriétaires le plus de garanties possibles. Peut-être aussi jugea-t-elle inutile de confier aux Conseils de Comté, déjà hostiles aux Small Holdings quand ils pouvaient en former en s'arrangeant librement avec les proprié-

1. Sir F. A. Channing. Small Holdings bill. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XI.)

2. Mr. J. Villis Bund's suggestions for a new bill to amend the existing law on Small Holdings. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XXII.)

taires, un pouvoir dont manifestement ils ne se serviraient pas (1). En conséquence, la Commission demandait que l'autorité centrale seule eût la faculté d'exproprier (2).

Quant au pouvoir de louer par contrainte, la Commission demandait qu'on le refusât même à l'autorité centrale. L'exercice de ce pouvoir, en effet, prétendait-elle, donnerait naissance en quelque sorte à un droit du locataire (tenant right) qui aboutirait en fait à une division du droit de propriété entre deux ou plusieurs personnes et autorités. La conséquence en serait que le sentiment de responsabilité qui doit accompagner tout droit de propriété cesserait d'exister, et que des disputes sans fin s'élèveraient entre landlords et locataires.

De plus ceci provoquerait inutilement l'hostilité de tous les grands fermiers et propriétaires dont l'aide et la bonne volonté sont du plus grand intérêt par le développement et le succès des Small Holdings. L'expérience a prouvé qu'un système où la propriété est en quelque sorte divisée ne peut durer dans les conditions économiques ordinaires et ne peut que nuire aux bonnes relations des propriétaires et locataires et à la prospérité de l'agriculture. Ce système peut

1. Le bill de Mr. Channing évitait cette objection, puisque un conseil de comté refusait d'agir on pouvait en appeler au ministère.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 1 43.

être applicable dans les Crofting paroisses écossaises, mais pas en Angleterre.

Mais cet avis de la Commission ne fut pas partagé par tous ses membres. Entre autres Mr. Willis Bund, dans les propositions qu'il fit en vue de modifier l'Acte de 1892 (1), protesta vivement et demanda que les Conseils de Comté puissent aussi bien louer par contrainte qu'exproprier.

Mr. Channing partagea cette opinion : Il est absurde, dit-il dans son rapport particulier, de permettre que les Conseils de Paroisse puissent louer par contrainte en vue de créer des allotments et que les Conseils de Comté soient privés de ce pouvoir quand ils ont une mission beaucoup plus difficile à remplir (2).

Cet avis fut partagé, comme nous nous proposons maintenant de le montrer, par le gouvernement et le Parlement.

Etudions, en effet, ce qu'a décidé l'Act de 1907 tant sur la question de l'expropriation que sur celle des locations forcées.

Lorsqu'un Conseil de Comté, qui veut créer des Small Holdings, ne trouvera pas de terres à acheter à des conditions avantageuses il pourra en expro-

1. Mr. Willis Bund's suggestions for a new bill to amend the existing law on Small Holdings. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907. Appendice XXII.*)

2. Supplementary report by Sir Francis Channing, § 23.

a) *Prêts aux propriétaires voulant créer des Small Holdings.* — La Commission de 1906, frappée des résultats presque nuls qu'avait donnés l'Acte de 1892 surtout si on les compare aux nombreux et prospères Small Holdings qui avaient été formés par l'initiative privée, émit le vœu que celle-ci fut encouragée. Aussi, dans son rapport, elle demandait que l'Etat mit son crédit à la disposition des landlords voulant morceler leurs terres et y organiser des Allotements et des Small Holdings (1).

Néanmoins, cette mesure qui peut paraître si utile et dont on aurait pu attendre, semble-t-il, de si grands résultats, fut critiquée et ne fut adoptée ni par le gouvernement ni par le législateur.

Nous aurons occasion par la suite d'indiquer les raisons qui ont fait repousser cette proposition de la Commission d'Enquête. Donc, aujourd'hui, le propriétaire désirant morceler des terres et qui n'a pas de capitaux, ne pourra en emprunter soit à l'Etat, soit à des particuliers que dans des conditions des Publics Money Drainage Acts, 1846-1856, Improvement of Land Acts, 1864-1899, Settled Land Acts, 1882.

Les Public Money Drainage Acts, 1846-1856 (2),

1. *Rapport de la Commission d'Enquête, 1906*, p. 33, § 145 et s.

2. *The Public Money Drainage Act, 1846*, (9 and, 10 Vict., ch. 101).

permettent en effet à l'Etat, à la disposition duquel on a mis plus de 100 millions de francs, de faire des prêts pouvant aller jusqu'à 125.000 francs. Malheureusement ces prêts ne sont pas faits dans des conditions très avantageuses pour les propriétaires, puisque ceux-ci devront payer annuellement une somme de 6 fr. 50 o/o pour l'intérêt et l'amortissement qui devra se faire en vingt-deux ans. De plus ces prêts ne sont consentis qu'à ceux qui veulent exécuter des travaux de dessèchement et ne sont versés que quand ceux-ci sont exécutés. Le propriétaire, voulant créer des Small Holdings, ne pourra donc solliciter un emprunt de l'Etat d'après ces Acts que lorsqu'il aura des dessèchements à faire et uniquement pour l'exécution de ceux-ci. Il aura donc la plupart du temps avantage, et sera même obligé de s'adresser aux particuliers (1).

Dans ce cas les Improvements of Land Acts 1864-1899 donnent un privilège aux compagnies privées ou aux particuliers qui feront des prêts destinés à faire des améliorations agricoles : dessèchements, irrigation, cultures, constructions de fermes, de moulins. Celui qui veut emprunter pour faire des travaux agricoles de ce genre doit s'adresser au ministère qui, s'il juge que ces travaux sont nécessaires et

1. *The Public Money Drainage Act, 1850* (13 and, 14 Vict., ch. 31).

utiles, rend un « order » d'après lequel le créancier qui prêtera des capitaux afin d'exécuter ces travaux aura une hypothèque privilégiée sur la terre. Le taux de l'intérêt ne devra pas être supérieur à 5 o/o et l'amortissement devra se faire en quarante années. Une somme de 18 millions de livres sterling a été ainsi prêtée pour l'exécution de travaux d'améliorations agricoles dont 5.311.600 livres sterling ont servi à construire des fermes et 1. 259.000 livres sterling ont été employées à bâtir des cottages pour les ouvriers ruraux (1).

Néanmoins la Commission de 1906 estimait que l'Etat devait faire lui-même des avances à des conditions plus avantageuses encore aux propriétaires voulant morceller leurs terres. Nous avons vu que son avis n'avait pas été écouté.

b) *Prêts ou dons aux sociétés coopératives.* — D'autrepart, la même Commission d'Enquête de 1906 recommandait que l'Etat vint également en aide aux sociétés coopératives ayant pour but la création ou l'exploitation de Small Holdings (2).

Mr. Channing dans son rapport particulier insistait

1. Memorandum on advances by the State and the securing of loans from private sources for the improvement of land. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907. Appendice XV.*)

2. *Rapport de la Commission d'Enquête, 1906*, p. 26, § 113 et suiv.

également et demandait que l'Etat apportât son aide pécuniaire à de telles sociétés (1).

Le Parlement s'est rallié à cette opinion et a décidé que les Conseils de Comté et le ministère de l'Agriculture pourraient, non seulement garantir les prêts faits à des sociétés coopératives de ce genre, mais aussi leur faire des prêts et même des dons (2).

C'est en vertu de cette clause que le Trésor donne, depuis le 1^{er} avril 1908, à l'Agricultural Organisation Society une subvention annuelle de 1.200 livres sterling, soit 30.000 francs.

Mais il ne suffisait pas d'encourager ainsi les autorités locales ou les sociétés particulières à entreprendre la création d'allotments ou de Small Holdings, il fallait, en outre, aider ceux à qui ils étaient destinés à s'en rendre acquéreurs.

§ 2. — MESURES FINANCIÈRES DESTINÉES A FACILITER L'ACHAT DES SMALL HOLDINGS

A. — *Une Small Holder achète à un Conseil de Comté*

Ceux à qui sont destinés les Small Holdings étant

1. Supplementary report by Sir F. Channing. (*Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 47 et suiv.).

Nous aurons occasion de donner plus de détails sur les sociétés coopératives agricoles anglaises.

2. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XXXIX.

généralement soit des travailleurs agricoles, soit des petits fermiers n'ayant pas de grandes ressources il était nécessaire de leur consentir des conditions avantageuses (1).

En particulier il était utile de permettre que le paiement du prix d'acquisition des Small Holdings fût échelonné sur une période d'années assez longue.

Aussi l'Acte de 1892 autorise-t-il les Conseils de Comté à n'exiger de ceux qui leur achèteraient des Small Holdings qu'un versement comptant du cinquième seulement du prix d'achat. Une somme représentant le quart de ce prix pourra être constituée en rente foncière perpétuelle et servir de garantie au Conseil. Les quatre cinquièmes restant du prix d'achat qui n'ont pas été payés immédiatement le seront soit par annuités terminables, soit par amortissements qui pourront s'échelonner de six mois en six mois sur une période qui ne devra pas dépasser cinquante ans (2). Exceptionnellement si le Small Holder a fait des dépenses qui ont donné de la valeur à son holding

1. Les allotments ne peuvent être que loués. L'Acte de 1887 exige que les loyers en soient payés régulièrement sinon il permet aux conseils de paroisse de donner congé quarante jours après leur échéance. Il permet même à ces conseils d'exiger que le quart de ces loyers soit payé d'avance. On voit donc que loin de consentir des concessions aux locataires d'allotments l'Acte de 1887 est à leur égard très sévère. (*Allotments Act 1887*. S. VIII, ss. 2. S. VII, s. s. 1).

2. *Small Holdings Act, 1892*. S. VI.

et si le Conseil ne craint pas qu'il en résultera pour lui une perte quelconque, cette période pourra être prolongée de cinq années.

La Commission d'Enquête de 1906 reçut de nombreux témoignages de personnes qui avaient toutes les qualités pour faire de très bons small holders, mais qui n'avaient pas cette somme à leur disposition ; de plus, dit-elle dans son rapport, le petit paysan a besoin de chaque penny de son capital pour améliorer et cultiver sa terre, et exiger de lui un cinquième du prix d'achat, c'est lui demander probablement tout ce qu'il possède et lui retirer toute chance de réussir sans donner pour cela au Conseil plus de garanties que ce qui lui reste dû lui sera remboursé.

Toutefois, la Commission ne proposait que de réduire cette somme à $1/8$ (1).

Mr. Collings dans le Small Holdings (n° 2) Bill qu'il déposa au Parlement en 1906, demandait que cet acompte fut réduit à $1/10$ ou même fut entièrement supprimé (2).

Quant au surplus, la Commission de 1906 demandait qu'il fut payé par amortissement ou par annuités terminables comme précédemment, mais les

1. *Rapport de la Commission d'Enquête, 1906*, p. 9, § 35.

2. Small Holdings (n° 2) Bill de Mr. Jesse Collings S 3. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête, 1907*. Appendice IX, p. 410.)

échéances au lieu d'être fixées tous les six mois, auraient été déterminées librement par le Conseil de Comté.

Ces avis ne furent pas écoutés ; l'Acte de 1907 n'apporte aucune modification sur ce point à l'Acte de 1892 dont les dispositions que nous avons indiquées plus haut sont encore en vigueur.

La raison en est facile à comprendre. En 1907, le législateur n'avait pas pour but le développement de la petite propriété ; il a au contraire prouvé en plusieurs circonstances, comme nous avons eu occasion de le montrer, que ses sympathies étaient plutôt pour les Small Holdings-tenures. Dans ces conditions, il est tout naturel qu'il n'ait pas consenti aux petits cultivateurs qui auraient voulu acheter leurs holdings des conditions plus avantageuses.

D'ailleurs, d'après le nouveau système qui était organisé, les réformes présentées par la Commission et M. Channing n'étaient plus nécessaires : celui qui n'aurait pas suffisamment de capitaux pour payer comptant $1/5$ du prix d'achat, prendrait son holding en location au lieu de l'acheter.

Qu'il nous soit permis, toutefois, de faire remarquer que si l'Acte de 1892 avait pour défaut de procurer des Small Holdings à des cultivateurs mais de leur prendre tous leurs capitaux, l'Acte de 1907 a eu le tort de vouloir donner des terres à ceux qui en manifestaient le désir sans se préoccuper s'ils avaient

les moyens de les exploiter. Pour que le small holder réussisse, il est absolument nécessaire qu'il ait quelques capitaux qui lui permettent de se procurer non seulement les instruments et les graines dont il pourra avoir besoin, mais aussi de pouvoir supporter une année où les récoltes auraient été mauvaises. L'aide financière de l'Etat eût été sur ce point nécessaire. Il y a là une lacune qui existait déjà dans l'Acte de 1892 et qu'il est regrettable que le législateur de 1907 n'ait pas comblée.

B. — *Un locataire achète le Small Holding qu'il cultive à son propriétaire*

Le législateur de 1892 avait voulu que le petit cultivateur, qui désirait acheter son petit champ à son propriétaire, pût profiter des mêmes avantages que celui qui achetait un Small Holding aux Conseils de Comté. En conséquence, il avait autorisé ces derniers à prêter au « sitting tenant » les $\frac{4}{5}$ du prix du holding qu'il voulait acheter, lequel prêt serait remboursé dans les mêmes conditions que nous avons indiquées plus haut. Bien entendu, les Conseils de Comté étaient laissés sur ce point absolument libres, il était même dit qu'ils ne devaient faire des prêts que s'ils pensaient que la vente était faite en toute bonne foi,

que le prix en était raisonnable et que le titre était bon (1).

La Commission d'Enquête de 1906, convaincue de la nécessité du développement de la petite propriété, s'était rendu compte combien était bonne la mesure contenue dans l'Acte de 1892. Aussi elle déplorait qu'à part quelques exemples dans le Somerset et le Devonshire, elle n'avait reçu presque aucune application. Cependant, disait-elle, l'extension d'une telle mesure nous éviterait de morceller de grandes terres, ce qui entraîne toujours beaucoup de frais et produirait peut-être les mêmes résultats. Aussi la Commission proposait-elle que les avances que les Conseils de Comté pouvaient faire aux sitting tenants voulant se rendre acquéreurs de leurs Small Holdings fussent portées aux sept huitièmes du prix d'achat (2).

M. Collings, qui désire que l'on encourage par tous les moyens possibles le développement de la petite propriété, avait, dans le Small Holdings (n° 2) Bill qu'il avait déposé en 1906 et dont nous avons déjà parlé plus haut (3), demandé que les prêts ainsi faits par les Conseils de Comté fussent augmentés et des quatre cinquièmes fussent portés aux neuf dixièmes du prix d'achat.

1. *Small Holdings Act, 1892*. S. XVII.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête, 1906*, p. 10, § 41.

3. Small Holdings (n° 2) Bill de M. Collings. S. V. (*Procès-verbal d'enquête de la Commission, 1907*, p. 410. Appendice IX.)

M. Collings a même été plus loin, et, convaincu que les terres cultivées par leurs propriétaires donnent un rendement beaucoup plus considérable que celles qui ne sont cultivées que par des tenanciers, il désire que l'Etat fasse tous les sacrifices nécessaires pour encourager leur extension. Aussi dans un *Purchase of Land (England and Wales) Bill* de 1906 il proposait que tout locataire d'une terre de dimension quelconque qui voudrait s'en rendre acquéreur pût demander au ministère de lui prêter la « totalité » de prix d'achat de celle-ci. Le ministère devait faire une enquête et s'il était d'avis que le prix était raisonnable et que le postulant avait les capacités nécessaires il pouvait lui avancer jusqu'à 7.000 livres sterling, c'est-à-dire 175.000 francs ou même avec le consentement du Trésor 9.000 livres sterling, c'est-à-dire 225.000 francs. Ce prêt était garanti par une hypothèque ; l'emprunteur devait payer un intérêt de 2,75 o/o plus 0 fr. 50 o/o représentant l'amortissement jusqu'au remboursement total.

Malheureusement le Parlement ne se rangea ni à l'avis exprimé par la Commission ni à aucune des propositions de M. Collings. L'Acte de 1892 n'a pas été modifié ; ses dispositions que nous avons indiquées plus haut sont toujours en vigueur. Peut-être le législateur a-t-il jugé que les facilités qu'on avait accordées en 1892 au sitting tenant voulant acheter sa terre étaient suffisantes.

Néanmoins il est plus que probable qu'il a agi ainsi, car le but qu'il se proposait, étant surtout le développement des petites tenures, il ne trouvait pas utile de faire pour l'extension de la petite propriété plus de sacrifices que n'en avait fait le législateur de 1892.

Tel est le régime financier organisé par le Small Holdings and Allotments Act de 1907. C'est un système très ingénieux et une des parties de cet acte qui mérite le plus d'éloges. Grâce à lui et bien que l'Etat ne consente des sacrifices qui, tous comptes faits, ne chargent que relativement peu son budget les Conseils de Comté ou les particuliers peuvent se trouver au bout d'une certaine période propriétaires de terres relativement importantes et sans qu'il leur en ait coûté beaucoup. Certes, cette période d'amortissement est assez longue, mais si elle eût été plus courte les charges annuelles auraient été forcément plus fortes. En France d'après la loi Ribot cette période n'est que de vingt-cinq ans, mais les débiteurs ont à payer des primes d'amortissement qui sont presque le double de celles de leurs camarades anglais. L'expérience prouvera quel système est le meilleur.

Mais outre des avantages financiers le législateur s'est efforcé d'organiser différentes mesures qui peuvent favoriser la formation ou la prospérité des Small Holdings et des Allotments. Quelques-unes de ces mesures sont restées comme nous allons le voir à

l'état d'étude ; mais d'autres ont été incorporées dans la loi. Ce sont sur ces mesures que nous nous proposons maintenant de donner quelques explications.

CHAPITRE VI

Diverses mesures destinées à favoriser le développement ou le succès des Small Holdings

Le législateur voulant tout faire pour assurer le succès de la petite culture s'est préoccupé de rechercher s'il ne pourrait pas en prenant certaines dispositions contribuer davantage à la réussite de l'œuvre qu'il entreprenait.

C'est ainsi en premier lieu qu'il fut amené à étudier la question des biens communaux.

§ 1. — BIENS COMMUNAUX

Nous avons vu combien l'existence de biens communaux est utile et nécessaire à la petite culture. Des travailleurs agricoles ou des petits fermiers arrivent à tirer des bénéfices importants de tout petits lopins de terres s'ils ont la jouissance de biens communaux situés dans le voisinage. Un cultivateur de quelques acres de terre seulement peut avoir une

quantité relativement importante de bestiaux qu'il envoie paître sur les prairies communes et dont il retire par la vente du lait, beurre ou fromage des bénéfices appréciables.

D'ailleurs autrefois il existait en Angleterre beaucoup de biens communaux (1) et la petite propriété était répandue.

Malheureusement, dès le règne de la reine Anne, époque du premier Enclosure Act, on commença à diviser ces biens communaux ; cette division, en principe, devait se faire entre tous ceux qui avaient des droits sur ces biens, et c'est bien là ce qui se faisait.

Mais il arrivait que tous les petits propriétaires qu'on créait de cette façon n'avaient que des terres ayant une étendue insuffisante pour les nourrir. Aussi étaient-ils obligés, s'ils n'avaient pas les capitaux suffisants pour s'agrandir, de vendre leurs petits holdings et de chercher ailleurs, dans l'industrie par exemple, des moyens d'existence plus lucratifs. Au bout de quelques années le lord of the Manor avait pu ainsi arriver à se rendre propriétaire de tous les

1. Le mot saxon « ham » veut dire biens communaux. Tous les noms de villes ou paroisses qui se terminent par « ham » sont des endroits où autrefois il existait des communaux. Exemple : Clapham, Twickenham, Farnham. En effet, à Mitcham notamment, près de Londres, il existe encore de grandes landes qui sont des biens communaux.

biens communaux en les acquérant lot par lot. La division de ces biens communaux avait conduit à la ruine des small holders ou petits cultivateurs autrefois prospères mais qui ne pouvaient vivre sans eux.

Vers le milieu du xix^e siècle, bien qu'à cette époque l'opinion fût plutôt en faveur de la propriété purement individuelle, on se préoccupa d'empêcher qu'un tel état de choses continuât. Et même, lors de la discussion de l'Enclosure Bill de 1845 Sir Robert Peel demanda qu'on interdise absolument la division des biens communaux car, disait-il très justement : « Le paysan peut certes désirer recevoir 2 ou 3 livres sterling et renoncer à ses droits sur les biens communaux dont il n'apprécie pas l'avantage. Mais peut-il faire une telle renonciation ? A-t-il réellement des droits sur ces biens ? Et quand il y renonce n'est-ce pas plutôt du droit de ses successeurs dont il dispose. » Néanmoins, dans le General Enclosure Act 1845 le législateur n'alla pas jusqu'à interdire la division des biens communaux. Il se borna à exiger qu'on en réservât une certaine partie pour y faire des allotments pour les travailleurs agricoles et des terres de récréation pour leurs jeux et leurs exercices. Malheureusement les résultats de cet acte furent nuls et les biens communaux continuèrent à disparaître comme auparavant.

1. « A plea for Small Holdings », by Percy A. Molteno, M. P. (Liberal Publication Department, 1907).

Aussi en 1876 par le vote du Common Act le législateur exigea-t-il que désormais on ne pourrait entreprendre une telle mesure que si les autorités locales décidaient qu'elle serait avantageuse à l'intérêt public en général. Et en fait après 1876 il y eut peu de biens communaux qui furent divisés. Néanmoins il arrivait parfois que les grands propriétaires, dont l'influence était encore si considérable sur les autorités locales, faisaient parfois décider la vente des biens communaux à laquelle ils étaient seuls intéressés.

Aussi en 1887 le Copyhold Act décida-t-il que dans aucun cas les biens communaux ne pourraient être ni vendus ni divisés (1).

D'autre part, en 1887, lorsque le législateur entreprit de créer des allotments, il comprit tout l'avantage qu'il y aurait à donner à leurs détenteurs la jouissance de biens communaux. En conséquence il permit aux autorités sanitaires, devenues depuis les Conseils de Paroisse, d'acquérir des terres, avec l'autorisation du Conseil de Comté, pour y former des prairies dont tous les allotees auraient l'usage commun. Le Conseil de Paroisse doit faire un règlement dans lequel il indiquera ceux qui auront ainsi la jouissance de ce droit de pacage, les conditions qu'ils

1. Shaw Lefevre, M. P. *Agrarian tenures*, 1893.

devront remplir et le nombre d'animaux qu'ils pourront envoyer (1).

En ce qui concerne les Small Holdings, l'utilité de leur adjoindre la jouissance de biens communaux ne parut pas si évidente au législateur de 1892, il pensa que, les petites exploitations devant par leur dimension même (50 acres) procurer des ressources suffisantes à leurs cultivateurs, une telle mesure n'était pas nécessaire. Cependant lorsqu'à des terres acquises par un Conseil de Comté étaient attachées des servitudes, droits de passage, de pacage ou autres droits semblables, le législateur permit aux Conseils de conférer la jouissance de ces droits aux Holdings auxquels il pensait que cela pourrait être utile (2).

La Commission d'Enquête de 1906 au contraire se rendit compte par les nombreux exemples qui lui furent fournis que l'usage des biens communaux était aussi utile aux Small Holdings qu'aux Allotments. Dans la New Forest (3) il y a des Small Holdings très prospères, cependant la terre est très pauvre et ne pourrait certainement pas nourrir ceux qui la cultivent si ceux-ci n'avaient pas la jouissance de la

1. *Allotments Act*, 1887. S. XII.

2. *Small Holdings Act*, 1892. S. XIV.

3. La New Forest est un domaine qui fut rattaché à la Couronne par Guillaume le Roux, fils de Guillaume le Conquérant, qui y trouva d'ailleurs la mort dans une partie de chasse. Elle contient des bois et de vastes prairies.

Forest, dont ils retirent du bois pour se chauffer, du fourrage pour donner à leurs bestiaux, etc. (1).

De même dans le comté de Cardigan, il y a des « milliers de Small Holdings » qui, bien que n'ayant qu'une petite étendue ne peuvent subsister que parce que leurs propriétaires envoient leurs bestiaux, dont ils ont en général un très grand nombre, sur des landes communes (waste land) (2). Enfin en Ecosse, sur le domaine de Novar, bien que les holdings aient en général une superficie de 18 à 130 acres de terres cultivables, il a été nécessaire de leur adjoindre de vastes prairies dont l'usage est commun à tous, et qui permettent aux cultivateurs, lorsque les récoltes de céréales sont mauvaises, ce qui arrive parfois, de se rattraper sur les produits de leurs bestiaux (3).

En conséquence, la Commission d'Enquête de 1906 demandait qu'il soit permis aux Conseils de Comté d'acheter des terres pour en attribuer l'usage commun aux Small Holdings qu'ils pourraient créer (4).

Un bill de Sir Channing exprimait le même désir (5).

1. Témoignage de Miss Jebb. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 7.871.)

2. Déposition de M. F.-R. Roberts (*loc. cit.*, n° 8.674-8.682).

3. Déposition de M. Meiklejohn (*loc. cit.*, n° 10.694).

4. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 8, § 33.

5. Sir F. Channing. Small Holdings bill S. IX (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XI, p. 415.)

Le législateur de 1907 s'est range à cet avis et a autorisé les Conseils de Comté à acquérir et même à exproprier ou louer par contrainte des terres afin de pouvoir attribuer aux Small Holdings qu'ils voudraient créer des droits de pacage ou tous autres droits semblables (1). C'est là une très bonne mesure qui, il faut l'espérer, portera les fruits qu'on peut en attendre.

La Commission d'Enquête de 1906 a été également amenée à étudier une question d'un ordre d'idée tout différent que celle que nous venons d'examiner, mais qui, comme elle est un facteur important du succès de la petite culture, nous voulons parler de l'éducation agricole.

§ 2. — L'ÉDUCATION AGRICOLE

Le ministère de l'Agriculture accordé des subventions et est chargé de la direction de 19 collèges ou écoles d'horticulture et d'agriculture dans l'Angleterre et le Pays de Galles. Mais la plupart de ces institutions sont plutôt destinées aux gros cultivateurs ou fermiers qu'aux small holders. Or, de nos jours où la science a mis ses services à la disposition aussi bien de la petite que de la grande culture, il a paru à la Commission d'Enquête de 1906 qu'il

1. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XXXI.

était de son devoir de s'enquérir sur les moyens qu'on pourrait employer pour donner au small holder l'instruction qui lui est dorénavant nécessaire.

Aussi la Commission a-t-elle d'abord cherché à savoir ce qu'on avait fait à cet égard à l'étranger, et voici les quelques renseignements qu'elle a recueillis.

En France la loi du 16 juin 1878 qui a rendu l'instruction primaire obligatoire a également, afin de donner aux paysans une instruction plus appropriée à leur situation, prévu la nomination de professeurs départementaux. Ceux-ci sont chargés de faire aux fermiers des conférences à toute époque de l'année et des cours réguliers dans les écoles pendant l'hiver. Non seulement, ils doivent donner aux cultivateurs tous les conseils qui pourraient leur être utiles sur la culture, l'élevage, la vente de leurs produits ; mais ils sont en outre pour le gouvernement d'excellents agents de renseignements sur la situation de la culture locale (1).

Cette institution a donné les meilleurs résultats (2) dont un des plus importants a été d'enseigner aux paysans les moyens d'écouler leurs produits dans les meilleures conditions possibles.

1. Circulaire du ministère de l'Agriculture, 4 février 1899.

2. En 1903 il y avait ainsi 180 professeurs départementaux d'agriculture.

En outre il y a en France des écoles, pratiques au nombre de 42 qui sont destinées uniquement aux petits et moyens agriculteurs et où l'instruction qu'on y donne est élémentaire en ce sens qu'elle est à la portée des jeunes gens qui n'ont fait que des études superficielles. A la suite d'un rapport de M. Ruau en 1903 qui reprochait à ces écoles d'être mal situées, un décret fut rendu le 14 janvier 1904 d'après lequel aucune de ces écoles ne peut recevoir de subventions de l'Etat si elle n'est pas située dans une localité bien appropriée avec un sol fertile et des bâtiments conformes à des plans fournis par le ministère. Le programme des études doit être également sanctionné par l'autorité centrale ; et il est bien recommandé aux professeurs de mettre leur enseignement à la portée de leurs élèves.

La Belgique est un pays où la petite propriété est très répandue et où la culture est très développée. L'instruction que peuvent recevoir les classes rurales est la suivante :

A l'école communale les enfants reçoivent des éléments d'instruction générale.

Mais des cours spéciaux sur l'agriculture sont faits aux adultes ; les uns ont plutôt un caractère expérimental : ainsi pour la culture des fruits, la taille des arbres, il existe des vergers où sont données des explications pratiques.

Mais une institution, qui est spéciale à la Belgi-

que, est l'organisation d'écoles destinées aux femmes et où on leur enseigne dans des cours et conférences populaires : l'hygiène des habitations, la direction d'une basse-cour, des éléments de jardinage, les soins à donner aux fruits, et surtout des principes d'économie domestique. Cette institution qui ne date que de 1902 a donné d'excellents résultats d'après les rapports du ministère.

Le Danemark, devant sa prospérité principalement à la culture, s'est préoccupé de donner à ses classes rurales l'instruction qui leur était nécessaire. Aussi dès l'école communale les enfants reçoivent les premiers éléments d'agriculture. D'autre part, l'Etat a organisé des écoles supérieures où les grands fermiers reçoivent une instruction agricole très développée.

Mais, en outre, il existe une école qui a pour but de compléter l'éducation des petits et des moyens cultivateurs. Cette école appelée la Kaerehave Agriculaire Ecole a été fondée en 1903 avec des subventions de l'Etat ; elle reçoit des personnes de tout âge, à partir de seize ans, hommes ou femmes, qui viennent y faire des stages de la durée qu'ils veulent depuis onze jours jusqu'à un an et même plus ; ces personnes peuvent d'ailleurs faire des stages plusieurs fois. Le but principal de cette école, dont l'organisation est, on le voit, très intéressante, est surtout d'enseigner aux cultivateurs de lots de terre de très petite étendue, les

moyens de retirer le plus de produits possibles de leurs champs (1).

Au Canada il n'existait autrefois que des écoles supérieures d'agriculture qui n'étaient destinées qu'à ceux qui avaient déjà reçu une éducation approfondie et qui désiraient entreprendre la culture d'exploitations importantes. Sir Wm Macdonald, un habitant de Montréal, se rendit compte de tous les défauts de ce système et comprit qu'il fallait, de nos jours, donner aussi bien au petit cultivateur qu'au gros fermier une éducation spéciale. D'autre part, il était convaincu que la meilleure instruction sur ce sujet est celle qui est donnée par l'expérience et non par l'étude des livres. En conséquence il fonda différentes écoles, notamment une d'elles à Bowesville, qui comprennent une vaste étendue de terres divisées en petits champs de 72 à 100 pieds carrés de superficie. Chaque élève est chargé de cultiver un de ces petits champs ; sur une partie ils font pousser des légumes, fruits et céréales, sur l'autre des fleurs. Des concours sont organisés entre eux et des récompenses sont données à ceux qui ont obtenu les plus beaux produits. Mais afin que cette instruction soit plus pratique encore, chaque élève doit tenir un

1. Memorandum on agricultural education in certain foreign countries, préparé par le ministère anglais de l'Agriculture et des Pêcheries. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête de 1907. Appendice XX, p. 456.*)

compte de la quantité de graines qu'il a semées, du temps qu'il a passé à leur culture, du prix auquel il pourrait vendre sa récolte ; il peut ainsi se rendre compte des bénéfices qu'il aurait réalisés.

Ce système d'éducation, imaginé par M. Macdonald, bien qu'il soit relativement récent, a donné les meilleurs résultats : les élèves arrivent rapidement à des connaissances très pratiques et très solides sur les caractères d'un terrain, à quel genre de culture il peut être le plus apte, sur les engrais, le choix des graines, la destruction des insectes et des mauvaises plantes, etc. C'est un système d'éducation excellent pour les jeunes gens qui se destinent à être fermiers ou small holders (1).

En Angleterre, au contraire, l'organisation de l'éducation agricole laisse beaucoup à désirer. Une preuve évidente en a été donnée dans une enquête faite en 1906 par le ministère de l'Agriculture auprès de ses agents locaux sur le déclin des populations rurales. A une question demandant à quelles causes il fallait attribuer ce déclin, il fut presque unanimement répondu que l'éducation qu'on donnait dans les campagnes n'inspirait en aucune façon l'amour de l'agriculture, mais incitait plutôt les jeunes pay-

1. Memorandum on the Macdonald scheme on rural and agricultural education in Canada. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, Appendice XXVI, p. 466.)

sans à émigrer vers les villes où ils espèrent s'y faire une situation meilleure (1).

C'est en s'inspirant de ces considérations que la Commission d'Enquête de 1906 demande dans son rapport qu'on abandonne le système d'éducation qui a prévalu jusqu'à présent et d'après lequel l'éducation primaire doit se borner à donner les éléments d'instruction que tous doivent connaître sans aucun enseignement professionnel particulier. La Commission demande que dans les écoles rurales on enseigne les premiers éléments d'agriculture puisque celles-ci sont fréquentées presque exclusivement par des enfants qui sont appelés à tirer leurs moyens d'existence de la culture de la terre (2).

Ce n'est pas qu'il n'existe en Angleterre aucune école d'agriculture, mais celles-ci sont généralement, par l'enseignement qu'elles donnent, destinées plutôt aux gros fermiers et grands cultivateurs. Il n'y a guère que la Sutherland Technical School de Golspie, à laquelle le ministère fournit une subvention qui soit à la portée des small holders. Les autres sont des entreprises entièrement privées. Entre autres à Lea près de Matlock, il y a une école de 200 élèves divisée en sept classes auxquels on donne

1. *Report on the decline in the agricultural population of Great Britain*, 1881-1906, p. 15 et 31 et suivantes.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 150.

une instruction pratique en leur faisant cultiver eux-mêmes des terres ou des jardins ; mais aucun d'entre eux n'a comme au Canada la culture exclusive d'un petit champ.

Dans le Kent, une autre école fonctionne également depuis cinquante ans environ (1).

Mais comme le disait à la Commission Mr. Dymard inspecteur au ministère de l'Instruction publique, « ce ne sont là que des essais et il reste encore tout à faire » (2).

Aussi la Commission demandait-elle que le ministère encourageât, en leur donnant des subventions (3), la formation dans les districts ruraux à côté des écoles primaires ou secondaires de « jardins écoles » ou « scholl gardens ». Ces écoles, destinées particulièrement aux small holders, seraient conçues sur le même type que celles de M. Macdonald au

1. Déposition de M. Brooke Hunt. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, p. 269 et suiv.)

2. Peut être est-il bon de citer ici l'exemple d'un pasteur du Yorkshire Rev. J. L. Kyle de Carlton in Cleveland qui prit l'initiative d'organiser des meetings conférences pour les petits cultivateurs sur la façon de faire le beurre, le fromage, l'élevage des volailles, etc., et surtout sur les moyens les plus favorables à l'écoulement des produits dans de bonnes conditions. Ces conférences ont donné d'excellents résultats (*Small Farming in Yorkshire* by Rev. Kyle. Oxford, 1902).

3. La Commission demandait que les subventions accordées jusqu'à présent pour les écoles d'agriculture fussent augmentées.

Canada ; chaque élève de plus de onze ans serait chargé de la culture d'un petit champ auquel il devrait consacrer les moments de loisir que lui laisseraient ses études s'il était encore à l'école ou son travail s'il était déjà employé ; un professeur spécial, ou à son défaut un jardinier local compétent leur donnerait des conseils et explications nécessaires pendant quelques heures chaque semaine.

En outre, la Commission recommandait de constituer des écoles du soir et des cours pendant l'hiver pour ceux qui n'auraient pas assez de temps pour faire partie d'une « school garden ». En hiver, la nuit vient de bonne heure et l'agriculture laisse beaucoup de loisirs aux cultivateurs. Ce serait donc une très bonne chose d'organiser des cours réguliers qui seraient très utiles en particulier aux small holders.

L'assistance à ces cours pourrait même être rendue obligatoire pour les enfants ayant terminé leurs études primaires jusqu'à un certain âge. Mais cet enseignement aurait le défaut de n'être que théorique et serait bien inférieur à ce point de vue aux schools gardens (1).

M. Channing dans son rapport spécial partageait l'avis de la Commission. Il demandait de plus que l'Etat encourageât par des subventions la construc-

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 36.

tion et le fonctionnement non seulement d'écoles du système Macdonald pour les petits cultivateurs et small holders, comme le demandait la Commission, mais aussi d'écoles supérieures pour les grands fermiers. Il pensait qu'il aurait avantage à donner à ceux-ci une instruction et des connaissances plus approfondies (1).

Telles étaient les conclusions de la Commission de 1906, conclusions qui étaient le produit d'une enquête très sérieuse qu'elle avait faite et auxquelles elle attachait une importance toute particulière, puisqu'elle y consacrait une partie spéciale de son rapport.

Néanmoins l'Acte de 1907 n'a pris aucune disposition relative à l'éducation ; peut-être le législateur a-t-il jugé qu'il était préférable, si des mesures législatives devaient être prises, de les introduire dans les lois spéciales relatives à l'enseignement ? Peut-être aussi a-t-il voulu laisser aux Conseils de Comté toute liberté d'initiative à ce sujet ; ceux-ci en effet, d'après les derniers rapports de l'Education Board, ont fait ces dernières années beaucoup de sacrifices pour encourager la formation de schools gardens. Le législateur a donc probablement jugé que son intervention n'était pas nécessaire.

Voici donc deux mesures que la Commission d'En-

1. Supplementary Report of Sir F. Channing.

quête proposait de prendre pour favoriser le développement et le succès de la petite culture ; l'une relative aux biens communaux a été adoptée, l'autre concernant l'éducation n'a pas été prise en considération.

Mais n'y avait-il pas une autre mesure à laquelle le législateur aurait dû penser et qui aurait beaucoup contribué au morcellement des terres. Nous voulons parler du système successoral, du privilège de primogéniture.

§ 3. — PRIVILÈGE DE PRIMOGÉNITURE DROITS DE TRANSFERT

Il est bien évident, en effet, que le système successoral anglais est un obstacle considérable au développement de la petite propriété. La faculté pour les propriétaires de constituer leurs terres en *Settlements* ou *Entailed Estates* qui ne pourront être transmis que de mâle en mâle sans pouvoir être jamais divisés, assure la perpétuité des grands domaines. De même la liberté entière de disposer de leurs biens personnels (*personal estate*) et de leurs biens réels qui ne sont pas entailed, permet aux testateurs de céder toute leur fortune à un de leurs enfants et nuit ainsi à la division des fortunes et des propriétés.

Deux mesures s'imposeraient donc : il faudrait défendre la constitution de « *family settlements* » et

d'« entailed estates » et même permettre la division de ceux qui existent. Mais c'est là une mesure à laquelle les anglais ne veulent même pas penser ; le privilège de *primogeniture* a permis à leur aristocratie de maintenir son éclat, et celle-ci a trop contribué à la prospérité commerciale et industrielle du pays pour qu'on veuille en quelque façon que ce soit lui porter atteinte.

D'autre part, il faudrait adopter le système français des réserves et assurer aux enfants au moins une certaine part dans l'héritage paternel. Mais ce système n'a pas non plus les sympathies des Anglais ; ceux-ci, en effet, sont très jaloux de la liberté entière qu'ils possèdent de disposer de leurs biens. De plus des rapports officiels publiés il y a vingt ou trente ans les ont encouragés dans cette opinion en leur montrant tous les inconvénients de la division forcée des héritages en France, obligeant à morceller même les toutes petites terres qui deviennent ainsi complètement inutiles et impossibles à cultiver (1).

D'ailleurs la Commission d'Enquête de 1906 n'a entendu qu'un seul témoin qui ait demandé l'adoption du système de notre Code civil en Angleterre : Mr. Rider Haggard, qui a, d'ailleurs, développé ses idées dans un livre intitulé *Rural England*. Et encore se borne-t-il à demander la division égale des hérita-

1. Shaw Lefevre. *Agrarian Tenures*, 1903, chap. XI.

ges entre les enfants, seulement au cas où le *de cuius* mourrait *intestat*; le privilège du *primogeniture* serait alors aboli. Mais Mr. Rider Haggard repousse formellement tout système organisant une réserve, il veut laisser au testateur la liberté de disposer de ses biens et même de les léguer entièrement à son fils aîné (1).

Les Anglais, tout en désirant vivement l'extension de la petite propriété dans le pays, se refusent absolument pour y parvenir à réformer leur système successoral auquel ils sont très attachés.

Ils seraient plus partisans d'une autre mesure qui réduirait le coût de l'enregistrement et des transferts des petits holdings. En effet, lorsque, par exemple, un Conseil de Comté achète des terres pour les morceller et les vendre, les Small Holders qui en feront l'acquisition auront à payer (2) les frais d'enregistrement et de transfert qu'a eus à verser le Conseil de Comté en se rendant acquéreur et en plus les mêmes frais d'enregistrement et de transfert de leur propre acquisition. Il y a là des frais inutiles qui pourraient peut être être évités.

Les frais d'enregistrement, il est vrai, ne sont pas trop élevés. Pour l'achat d'une terre d'une valeur de 25 livres sterling, c'est-à-dire 625 francs ils ne se

1. Déposition de Mr. Rider Haggard (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 4997 et s.).

2. *Small Holdings Act*, 1892, S. VI, ss. 1.

montent guère qu'à 1 shilling 6 plus 10 shillings de timbre (jusqu'à 100 livres sterling), les honoraires de l'avoué ne sont que de 10 shillings 6 par 100 livres sterling jusqu'à 1000 livres sterling ce qui fait un total de 1 livre sterling 2, c'est-à-dire 27 fr. 50 (1).

Mais malheureusement ces formalités ne sont pas toujours aussi simples, il peut se produire parfois des complications qui augmentent considérablement les frais. Ainsi, par exemple, un Conseil de Comté avant d'acheter peut demander au bureau de l'Enregistrement de faire une enquête sur la valeur des titres du vendeur, cette enquête donnera lieu à des frais ; de même lorsque le Conseil fait enregistrer son titre, celui-ci ne devient définitif qu'après un certain délai pendant lequel il peut se produire des oppositions ; si tel est le cas cela donnera encore lieu à des dépenses (2).

D'autre part, les coûts des transferts sont très élevés (3). Aussi la Commission d'Enquête de 1906 a-

1. Déposition de Mr. C. F. Brickdale, registrar of the Land Registry Department (directeur de l'Enregistrement des propriétés foncières). (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 268 et s.)

2. Land Registry Rules under Section X of the Small Holdings Act 1892. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice III, p. 396.)

3. Un small holder du Lincolnshire se plaignait à Mr. Hodge, son avoué, de la cherté des frais de transfert. Pour une terre

elle reçu beaucoup de plaintes tant de la part des small holders que des Conseils de Comté, demandant qu'on diminue surtout pour les Small Holdings les frais d'enregistrement et de transfert. Toutefois, dans son rapport, elle s'est bornée à demander que l'on permît aux Conseils de Comté de faire enregistrer leurs titres comme « possessory title » au lieu de « absolute title » comme l'exigeait l'Acte de 1892 (1), car cela devait revenir moins cher d'après les Land Transfer Acts, 1875 (2).

Néanmoins, l'Act de 1907 n'a pas tenu compte de cette demande et les formalités de vente des Small Holdings sont toujours ce qu'elles étaient d'après l'Acte de 1892.

de 1/2 acre, il avait à payer 5 livres sterling (125 fr.) de frais et lorsqu'il achetait un cheval d'une même valeur il n'avait à payer que 1d. (0 fr. 10) pour le timbre quittance. Pourquoi disait-il, la terre ne pourrait-elle pas être transférée dans les mêmes conditions. (Small Holdings in England. Pamphlet, n° 5, de la Coopérative Small Holdings Society.)

1. *Small Holdings Act*, 1892 S. X.

2. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 27.

CHAPITRE VII

Mesures destinées à assurer la conservation des Allotments et des Small Holdings

Le législateur anglais, après s'être efforcé de provoquer la formation d'allotments et de Small Holdings, s'est préoccupé d'assurer leur conservation. Il fallait qu'il leur fournisse des moyens de pouvoir subsister et empêcher qu'ils ne perdissent le caractère et la destination qu'il leur avait donnés.

Les allotments ne pouvant être que loués se trouvent toujours sous la direction des Conseils de Paroisse qui devront veiller à ce qu'ils servent toujours au but agricole pour lequel ils ont été formés. Les Conseils de Paroisse doivent, d'ailleurs, faire des règlements dans lesquels ils indiqueront les conditions suivant lesquelles ils devront être cultivés. Ces règlements présentent toutes les garanties puisqu'ils doivent être approuvés autrefois par le Local Government Board (1) et aujourd'hui par le

1. *Allotments Act*, 1887. S. VI, ss. 1.

ministère de l'Agriculture (1). Si les détenteurs d'allotments n'observent pas ces conditions les Conseils ont le pouvoir de leur donner congé (2).

Quant aux Small Holdings, comme ils pouvaient être vendus et ainsi échapper à la surveillance des Conseils de Comté, on comprend que le législateur, qui faisait pour leur création des sacrifices pécuniaires importants, ait pris des mesures pour assurer leur conservation et maintenir leur caractère agricole. C'est pourquoi les Actes de 1892 et de 1907 les ont soumis, que ce soit des Small Holdings qui aient été créés par les Conseils de Comté ou par le ministère, aux conditions suivantes :

a) *Condition d'inaliénabilité.* — Pendant vingt ans ou tant que le prix d'achat n'en aura pas été intégralement payé aucun holding ne pourra être vendu, loué ou sous-loué sans le consentement du Conseil de Comté (3). Si le small holder voulait passer outre le Conseil pourrait soit vendre son holding à une autre personne (4), soit le racheter pour un prix qui sera, à défaut d'accord, fixé par arbitrage (5).

b) *Conditions d'indivisibilité.* — De son vivant aucun small holder ne pourra pendant la même

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XX.

2. *Allotments Act*, 1887. S. VIII.

3. *Small Holdings Act*, 1892. S. X, ss. 1 b.

4. *Small Holdings Act*, 1892. S. II, ss. 2.

5. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XII.

période de vingt ans ou tant qu'il n'aura pas complètement payé le prix d'achat, diviser son holding sans le consentement du Conseil de Comté. Sinon celui-ci pourrait racheter ou le forcer à vendre dans les conditions précédentes (1)

Si avant que cette période de vingt ans se soit écoulée ou avant que le prix d'achat soit entièrement payé, le small holder venait à mourir, et que le holding soit appelé à être divisé, le Conseil de Comté pourra s'y opposer et exiger qu'il soit vendu à une seule personne ou même le racheter lui-même (2).

c) *Conditions de culture.* — Pendant la même période que précédemment, chaque holding devra être cultivé par son propriétaire ou locataire qui devra ne l'employer qu'à un usage purement agricole. S'il contrevient à cette condition, le Conseil pourra le forcer à vendre son holding (3).

Mais même quand vingt ans se seront écoulés ou quand le prix d'achat aura été intégralement payé, tout propriétaire qui voudra faire servir son Small Holding à un usage n'ayant aucun caractère agricole, devra tout d'abord l'offrir en vente au Conseil de Comté qui avait créé les holdings et aux personnes

1. *Small Holdings Act*, 1892. S. IX, ss. 1 b.

2. *Small Holdings Act*, 1892 S. IX, ss. 3.

3. *Small Holdings Act*, 1892: S. IX, ss. 1 c.

auxquelles le conseil avait acheté (1). Seulement, dans le cas où ces personnes ou autorités refuseraient son offre, le small holder pourra employer son champ à l'usage qu'il veut (2). C'est là une restriction importante au droit de propriété des Small holders. L'explication en est très facile à donner : L'Etat a consenti à faire des sacrifices pécuniaires pour l'extension de la petite culture ; il veut bien aider les small holders à acquérir des terres, mais seulement à la condition que ceux-ci s'engagent à les cultiver et ne les fassent pas servir à un autre usage.

d) *Conditions suivant lesquelles on peut construire.* — Pendant vingt ans ou tant qu'il n'aura pas entièrement acquitté le prix de son terrain, aucun small holder ne pourra y construire de maisons d'habitation sans le consentement du conseil.

Autrefois, il lui était défendu même avec ce consentement de construire plus d'une maison sur son holding ; mais aujourd'hui le conseil peut lever cette restriction (3). De plus, les bâtiments qu'il désire élever devront présenter toutes les garanties d'hy-

1. Avant 1907, le small holder devait en outre offrir en vente son terrain à tous ses voisins. Cette obligation a été supprimée sur la demande de la Commission d'Enquête. (*Rapport de cette commission*, 1906, § 39.)

2. *Small Holdings Act*, 1892. S. XI, modifié par *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XIII.

3. *Small Holdings and allotments Act*, 1907. S. XI.

giène possibles et satisfaire aux règlements de police faits à cet effet. En tous cas, aucune de ces constructions ne pourra servir à la vente de boissons alcooliques.

La plupart de ces conditions se trouvaient dans l'Acte de 1892 ; la Commission d'Enquête de 1906 avait manifesté le désir que quelques-unes fussent supprimées, car, disait-elle : « Vous vous proposez d'arrêter la dépopulation des campagnes en faisant « miroiter » aux yeux des travailleurs ruraux ou urbains l'espérance d'être propriétaires ; mais ce n'est pas un droit de propriété que vous donnez aux small holders si vous leur interdisez d'aliéner, de disposer, de cultiver leurs terres comme ils le désirent (§141). »

Néanmoins le législateur de 1907 n'apporta presque aucune modification à l'Acte de 1892. Il avait, en effet, renoncé à faire des small holders des propriétaires, et même nous avons vu qu'il a plusieurs fois manifesté ses préférences pour les small holders tenanciers.

D'ailleurs, ils convient de dire que les conditions que nous venons d'examiner sont très utiles et n'ont rien d'exagéré ; il était nécessaire, en effet, de prendre toutes les dispositions possibles pour que les Small Holdings conservassent leur but et leur caractère. D'autre part, l'Etat pouvait bien exiger des small holders qu'ils acceptassent certaines restrictions à ce droit de propriété qu'il leur concédait à des conditions si avantageuses.

TITRE II

ROLE LAISSÉ A L'INITIATIVE PRIVEE

Nous venons d'étudier dans le titre précédent quel était le rôle que la loi avait confié aux autorités locales ou centrale dans la création de l'administration des Allotments ou des Small Holdings. Mais il est bien entendu que les particuliers ou institutions privées qui se proposeraient de morceller des terres sont toujours laissés libres de le faire. Il y a plus ; le législateur anglais en général ne fait intervenir l'autorité que lorsque l'initiative privée est impuissante, et c'est ce qu'il a fait dans le cas que nous étudions. Mais même alors il n'abandonne pas entièrement les initiatives privées ; il sait tout le parti qu'il peut en tirer, combien elles sont plus simples, plus actives que même la meilleure des administrations. Aussi s'efforce-t-il de leur donner toute son aide et son assistance.

C'est ainsi qu'il a procédé en ce qui concerne les Allotments et les Small Holdings. Il a voulu que l'initiative individuelle et que les associations privées puissent coopérer avec les autorités locales ou centrale.

CHAPITRE PREMIER

Initiative individuelle

Ily avait deux moyens de faire servir l'initiative au développement de la petite propriété : aider les locataires à devenir propriétaires du Small Holding qu'ils cultivaient et encourager les landlords à morceler leurs domaines.

§ 1. — AIDE AUX LOCATAIRES VOULANT ACHETER LEURS HOLDINGS

Nous avons vu comment le législateur de 1892, préoccupé de développer la petite propriété par tous les moyens possibles, avait consenti à faire bénéficier les tenants voulant se rendre acquéreurs de leurs holdings des mêmes avantages qui étaient donnés à ceux achetant des Small Holdings créés par les Conseils de Comté. Ils avaient la faculté de demander à ces Conseils de leur avancer les $\frac{4}{5}$ du prix d'achat qu'ils devaient rembourser par amortissement dans

un délai de cinquante années (Small Holdings Act 1892, S. XVII).

La Commission d'Enquête de 1906, animée des mêmes dispositions que le législateur de 1892, avait demandé que ces avances fussent portées à 7/8 (1).

M. Collings, qui s'est fait l'apôtre de la petite propriété, demandait que l'Etat consentit des sacrifices encore plus grands et que ces avances fussent portées aux 9/10 ou même à la totalité du prix d'achat (2).

Mais le législateur de 1907, croyant par l'échec de l'acte de 1892 que l'extension de la petite propriété était impossible et croyant que le développement des petites tenures donnerait les mêmes résultats, se contenta de maintenir les dispositions de l'acte de 1892.

Il repoussa également les propositions que faisait la commission de 1906 sur l'utilité qu'il y aurait pour l'Etat à faire des prêts aux propriétaires désireux de morceler leurs terres.

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 41.

2. Small Holding (n°2). Bill de Mr. Jesse Collings, S III (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, p. 410).

§ 2. — PRÊTS AUX PROPRIÉTAIRES VOULANT
CONSTITUER SUR LEURS TERRES DES ALLOTMENTS
OU DES SMALL HOLDINGS

La Commission d'Enquête de 1906 avait été vivement frappée du nombre important et de la prospérité des Small Holdings qui avaient été créés par les propriétaires surtout si on les compare aux faibles résultats de l'acte de 1892. Elle ne pouvait s'expliquer cette différence que par le fait que l'action des autorités centrale ou même locales est toujours lente et difficile, comme toute action administrative. Ces autorités en effet peuvent très bien ne pas avoir l'expérience suffisante, la plupart du temps elles ne connaissent ni les terres qui seraient les plus aptes à être morcelées ni les personnes à qui il conviendrait de donner des petits lots de terre. Les landlords au contraire connaissent admirablement leurs domaines, savent si le sol se prête à la petite culture, si les produits qu'on en retire peuvent se vendre avec bénéfices ; de même la plupart du temps ils connaissent ceux qui sollicitent des terres : aussi peuvent-ils donner la préférence aux plus aptes. Enfin ils sont encouragés à morceler car ils y trouvent leur intérêt, les petites terres se louant beaucoup plus facilement et à de bien meilleures conditions que les

grandes. C'est pourquoi la Commission était convaincue que c'étaient les landlords qui contribueraient « les premiers et de la façon la plus effective » au développement des petites propriétés et des petites cultures.

Mais, malheureusement, diviser des terres coûte très cher ; la construction de routes, de clôtures et surtout de cottages entraîne à des frais que certains propriétaires ne peuvent faire n'ayant pas assez de capitaux disponibles (1). Ils peuvent, il est vrai, emprunter, mais ils ne trouvent généralement à le faire qu'à un taux trop élevé qui rend pour eux l'opération sans intérêt et même onéreuse.

Aussi vient-il tout naturellement à l'esprit que l'Etat devrait faire des sacrifices pour une entreprise à laquelle il est lui-même intéressé et prêter des capitaux aux landlords à un faible intérêt.

D'ailleurs ce ne serait pas la première fois. Au milieu du siècle dernier d'après les Public Money Drainage Acts 1845, l'Etat a prêté 4 millions de livres sterling c'est-à-dire plus de 100 millions de francs pour l'exécution de dessèchements qui ont été d'un grand profit pour l'agriculture anglaise.

L'Etat devrait faire de même aujourd'hui et autoriser les propriétaires à lui emprunter au taux le plus bas possible.

1. Déposition de Lord Harrowby (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, n° 2.278 et s).

Cette proposition que faisait la Commission d'Enquête de 1906 avait déjà été faite par la Commission Agricole de 1893-1897 qui dans son second rapport demandait qu'on avançât des fonds aux landlords voulant diviser leurs terres ou construire des cottages pour les ouvriers agricoles (1). L'Etat, bien entendu, pourrait le faire sous certaines conditions et ne pas permettre aux landlords de retirer seuls tout le bénéfice de l'opération. De même que d'après l'acte de 1892 (2) celui à qui les autorités locales viennent en aide pour lui faciliter l'achat de son holding n'a pas pendant une période de vingt années, ou tant qu'il n'a pas remboursé, la libre disposition de celui-ci ; de même l'autorité centrale pourrait imposer certaines conditions aux propriétaires à qui elle ferait des prêts (3). M. Channing dans son *Supplementary Report* insistait beaucoup sur cette idée. Consentir des prêts aux landlords, disait-il, à une classe déjà « énormément riche et puissante » ne peut se justifier que si ces avances doivent profiter au public et à la nation en général. On ne doit donc pas laisser

1. Extract from the second report of the Royal Commission on agriculture 1893-1897 dealing with loans for agricultural improvements (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907, p. 468, appendice XXVII).

2. *Small Holdings Act*, 1892, S. IX.

3. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 145, et 146.

au propriétaire la possibilité de retirer seul tous les avantages d'une opération qu'il n'aura pu faire qu'avec les fonds publics, il faut lui imposer certaines conditions.

Ainsi, entre autres la Commission demandait que l'Etat pût exiger que les terres restassent divisées et louées en Small Holdings tant que les sommes qu'il aurait prêtées ne lui seraient pas remboursées, ce ne serait qu'exceptionnellement et seulement dans le cas où il apporterait la preuve qu'il ne peut trouver aucun locataire que le landlord pourrait être autorisé à employer ses terres à un autre usage. Si le landlord venait à contrevenir à une pareille condition, le Trésor devrait avoir la faculté d'exiger le remboursement immédiat des avances par lui consenties (1).

M. Channing dans son rapport insistait et demandait qu'on imposât aux landlords d'autres conditions encore. Entre autres il fallait empêcher les propriétaires de profiter de la hausse de valeur que le morcellement avait donnée à leurs terres pour augmenter le loyer des small holders. Il fallait que ceux-ci fussent assurés de profiter de la plus-value que leur travail avait donnée à leurs holdings. En conséquence il fallait leur en garantir la possession et ne permettre aux propriétaires de ne les renvoyer que dans le cas où ils n'auraient pas payé leurs loyers (2).

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 147.

2. *Supplementary Report of Sir F. Channing*, § 36.

D'ailleurs faire de tels prêts serait une opération d'autant plus facile à l'Etat, ajoutait le rapport de la Commission, qu'il en fait déjà en vertu des Public Money Drainage Acts. Il n'aurait donc qu'à étendre la compétence que ses agents possèdent d'après ces actes et n'aurait besoin de créer aucun organe administratif nouveau (1).

M. Channing était sur ce point d'un autre avis; d'après les Public Money Drainage Acts, disait-il, des prêts ne peuvent être faits que si on pense que les travaux qu'on se propose d'exécuter augmenteront suffisamment la valeur de la propriété pour que le remboursement des sommes avancées soit assuré. M. Channing demandait au contraire que les propriétaires puissent toujours emprunter pour morceler leurs terres car l'intérêt général était intéressé à une telle opération, peu importait que les terres ainsi divisées gagnassent ou non de valeur (2).

Cette proposition de la Commission d'Enquête de 1906, bien qu'elle parût très logique et inspirée par l'étude des faits, ne fut pas néanmoins partagée par tous ses membres.

Mr. Munro Ferguson notamment (3) refusa d'y

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 148.

2. *Supplementary Report of Sir F. Channing*, § 36.

3. *Reservation by Mr. Munro Ferguson (Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 41).

souscrire en disant que consentir des prêts aux landlords c'est pour ainsi dire impliquer que la division de terres en Small Holdings ne doit pas être une bonne opération financière. En effet, généralement l'Etat n'accorde des subventions qu'aux œuvres intéressant le bien public ne réalisant que très peu ou même aucun bénéfice. Or tel n'est pas le cas en ce qui concerne les Small Holdings : le morcellement des terres est une opération très avantageuse, les holdings de petites dimensions se louent bien plus facilement et à un loyer proportionnellement bien plus élevé que les grands domaines. Il n'est donc pas nécessaire que l'Etat vienne en aide aux propriétaires, ils sont assez riches et assez puissants, ils diviseront leurs terres si tel est leur intérêt, l'Etat n'a besoin de faire pour eux aucun sacrifice.

De même Mr. Jesse Collings s'opposa vivement à la proposition de la Commission de 1906. Il y voyait un obstacle au développement de la petite propriété. Il pensait que, quelles que soient les précautions que le législateur pourrait prendre, les propriétaires seuls retireraient tous les bénéfices des sacrifices consentis par l'Etat.

La Commission et Mr. Channing demandaient bien en effet que le propriétaire ne pût pas, tant qu'il n'aurait pas remboursé son emprunt, ni renvoyer aucun de ses locataires si ceux-ci payaient bien leurs termes, ni augmenter leurs loyers. Mais lorsque le land-

lord aurait amorti tout son emprunt il recouvrerait tous ses droits et pourrait donc disposer de son domaine comme un propriétaire ordinaire. C'est alors que le small holder n'aurait plus aucune sécurité; son loyer pourrait être augmenté sous le prétexte que la terre qu'il a louée a haussé de valeur : mais cette valeur à qui est-elle due ? à lui-même, à son travail. D'autre part s'il refuse de consentir à cette augmentation, on pourra alors lui donner congé, il perdra ainsi tout le fruit de son activité et de son labeur. Sachant tout cela, il ne prendra à la culture de sa terre aucun intérêt, n'y apportera aucun des soins et aucune des améliorations qui pourraient être utiles.

Comment pourrait-on remédier à ceci ? Devrait-on garantir au small holder que jamais son loyer ne sera augmenté et qu'il ne pourra recevoir son congé que s'il ne paie pas son terme (*fixity of tenure and rent*) comme en Irlande ? Mais ce serait créer là un « droit du locataire » (*tenant right*), droit qu'il pourrait vendre et dont il pourrait disposer ; ce serait morceler le droit de propriété en plusieurs mains, ce qui serait dangereux et ce qu'il faut tout faire pour éviter.

Le véritable remède est qu'il faut aider le small holder à devenir propriétaire de son champ plutôt que d'en rester locataire.

Telle est donc la conclusion à laquelle voulait

arriver Mr. Jesse Collings : il s'est opposé à ce que l'Etat consente des prêts aux propriétaires parce qu'il voyait là une mesure qui favoriserait le développement des Small Holdings tenures et non des Small Holdings propriétés (1).

Le gouvernement et le législateur de 1907 n'ont pas tenu compte des propositions de la Commission de 1906 et nous ne trouvons dans le Small Holdings and Allotments Act de 1907 aucune disposition d'après laquelle des propriétaires pourraient s'adresser à l'Etat pour lui emprunter des capitaux afin de morceler leurs terres. Il est bien évident que les raisons qui ont décidé le législateur ne sont pas les mêmes que celles qui ont inspiré Mr. Jesse Collings. Celui-ci refusait l'assistance de l'Etat aux landlords car leur action ne devait pas contribuer à l'extension de la petite propriété. Le législateur, qui a presque uniquement borné ses efforts à encourager le développement des petites tenures, aurait dû par conséquent se rallier à la proposition de la Commission qui devait contribuer à ce but. Néanmoins il ne l'a pas fait. Il pensait en effet que les landlords qui avaient pu seuls créer tant de Small Holdings avec succès pouvaient bien se passer de son aide. D'ailleurs l'Etat leur permettait déjà, d'après les Public

1. Separate Report by the Right Hon. Jesse Collings. (*Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, p. 59.)

Money Drainage Acts, de s'adresser à lui pour qu'il leur prêtât à des conditions avantageuses afin d'améliorer leurs terres. De plus les Land Improvements Acts, qui les autorisaient à accorder des garanties sérieuses à leurs créanciers lorsqu'ils empruntaient pour faire des améliorations (construction de routes, de maisons, de clôtures, etc.), devaient leur permettre de trouver des capitaux à des conditions favorables.

Le législateur a préféré consacrer toute sa sollicitude aux Conseils de Comté. Ceux-ci n'avaient pas, à part quelques rares exceptions, mis à exécution l'acte de 1892 ; il était donc nécessaire, puisque leur tâche paraissait plus difficile, de leur donner l'assistance de l'Etat. C'est pourquoi le législateur les a presque seuls fait bénéficier des sacrifices financiers qu'il consentait.

Peut-être y a-t-il lieu de déplorer cette résolution.

Il n'est pas douteux que l'initiative privée est bien mieux à même qu'aucune autorité même locale de créer des Small Holdings avec succès ; les landlords, connaissant les qualités de leurs terres, connaissant aussi la plupart du temps ceux qui les louent, peuvent bien mieux morceler leurs terres, d'autant plus que leur intérêt personnel les engage à mener à bien une telle opération. Il semble donc regrettable que l'Etat ait refusé de leur accorder son assistance lorsque faute de capitaux ils ne pouvaient agir.

D'ailleurs il ne faudrait pas croire que le législateur se soit désintéressé du rôle que pouvait jouer l'initiative privée dans l'extension des Small Holdings et des Allotments. Tout au contraire et c'est ainsi qu'il a fait tous ses efforts pour encourager le développement et le fonctionnement des Sociétés coopératives agricoles.

CHAPITRE II

Sociétés Coopératives

SECTION PREMIÈRE

LEUR UTILITÉ. — DISPOSITIONS QUE LE LÉGISLATEUR A PRISES EN LEUR FAVEUR

La Commission de 1906, qui avait connaissance des services que les Sociétés coopératives avaient rendus à l'agriculture à l'étranger, fut naturellement amenée à se renseigner sur la possibilité de faire contribuer ces mêmes Sociétés au développement en Angleterre des Allotments et des Small Holdings. Les conclusions auxquelles elle est arrivée ont été à ce point favorables qu'elle a demandé au législateur de faire tout ce qui était possible pour encourager l'extension de ces institutions.

En effet si nous nous plaçons tout d'abord au point de vue soit d'un Conseil de Comté soit d'un propriétaire voulant entreprendre la division d'un domaine. C'est là une opération difficile et coûteuse et qui n'est pas sans entraîner pour eux de grands risques. Ils éviteraient tous ces ennuis et toutes ces responsabilités en

louant leurs terres à une Société coopérative qui se chargera de les morceler, de les équiper et de lever les loyers. La Société choisira elle-même ses membres et les connaissant, elle leur distribuera les Small Holdings qu'elle créera suivant leurs capacités. Ceux-ci étant intéressés au succès de l'entreprise y contribueront de tout leur possible. Aussi sera-t-il très rare qu'une association de ce genre ne réussisse pas. Les propriétaires ou les Conseils de Comté qui leur louent des terres sont donc presque assurés de n'encourir aucune perte.

Quant au small holder l'utilité qu'il y a pour lui à faire partie d'une société coopérative est considérable. Par la coopération il pourra arriver à profiter des mêmes avantages que le grand cultivateur et se trouvera donc dans une situation économique égale à la sienne.

En effet ces sociétés pourront tout d'abord leur prêter des machines et instruments agricoles qui par le prix qu'ils coûtent ne sont pas généralement à la portée du petit cultivateur isolé. Il pourra en outre se procurer à des prix de gros les graines et tous les engrais dont il aura besoin.

D'autre part l'écoulement de ses produits lui sera beaucoup plus facile. La Société lui donnera les moyens de les transporter sur le marché soit en obtenant des réductions des compagnies de chemin de fer soit en organisant tout autre moyen de transport.

D'ailleurs la Société pourra se charger elle-même de la vente de tous les produits de ses membres ; elle aura à cet effet un agent spécial dans une ville ou marché important ; elle pourra aussi passer des marchés avec des gros commerçants ou avec des Sociétés de consommation, ce qui donnera à ses membres la certitude d'écouler leurs marchandises.

En outre le petit cultivateur, qui si souvent est conduit à la ruine faute de capitaux qui l'empêchent soit de résister à une mauvaise année soit de donner à son exploitation l'essor qui lui est nécessaire, pourra, grâce à des sociétés coopératives, trouver le crédit qui lui manque.

Enfin nous avons vu tout l'avantage que les small holders peuvent avoir à habiter sur le champ qu'ils cultivent. Mais il ne leur est pas toujours possible de faire bâtir par suite des frais auxquels cela entraîne. Des sociétés coopératives de construction pourront leur élever des cottages confortables à des conditions avantageuses.

Ce sont tous ces avantages des sociétés coopératives dont la Commission d'Enquête de 1906 se rendit compte mais sur lesquels elle s'efforça de se renseigner davantage en étudiant leur fonctionnement à l'étranger.

En particulier elle s'intéressa vivement au Danemark où la petite culture ne doit sa prospérité qu'à l'extension qu'y a prise la coopération. L'agri-

culture danoise est remarquablement organisée ; on rencontre aussi bien des petites associations locales aidant le fermier à acheter ce dont il a besoin que des grandes sociétés de vente expédiant les produits dans tous les pays. Cette organisation est si bien comprise qu'elle a permis au petit cultivateur, au small holder de faire des économies telles et de produire à si bon compte qu'il peut malgré les frais de transport concurrencer même les grands fermiers anglais (1).

D'ailleurs les chiffres suivants peuvent nous donner une idée de l'extension des associations agricoles au Danemark. Il y a en tout 4.879 associations agricoles dont 140 comprenant 9.000 membres ne sont composées que de small holders ; 1.262 de ces associations ayant 46.500 membres ont pour objet l'élevage du bétail ; 535 ayant 45.000 membres sont des sociétés coopératives ayant pour objet l'exportation des œufs ; 953 sociétés coopératives comprennent 159.000 membres ; 1.064 laiteries coopératives ont plus de 153.000 membres. En outre il existe 168 sociétés de crédit et 39 sociétés d'assurance (2).

Aussi peut-on dire que ces sociétés coopératives permettent au paysan danois, à n'importe quelle

1. Rapport d'une visite que firent en 1904 les fermiers écossais au Danemark.

2. Rapport fait à la Royal Statistic Society (janvier 1905).

branche de l'agriculture qu'il appartienne, de se procurer tous les instruments et toutes les marchandises dont il a besoin le plus facilement et au plus bas prix possible et de produire avec le moins de travail et de perte de temps possible.

Dans ces conditions si le Danemark a pu par la coopération faire parvenir son agriculture à ce merveilleux état de prospérité auquel elle est arrivée aujourd'hui, pourquoi ne pourrait-on pas faire de même en Angleterre ? Pourquoi les comtés d'York, du Cheshire, de Derby, de Devon qui sont aussi fertiles, si ce n'est plus, que le Danemark ne pourraient-ils pas d'ici quelques années, par une culture bien organisée et par l'extension des sociétés coopératives, arriver à produire suffisamment pour alimenter tout le marché intérieur (1). De cette façon les 48.731.000 livres sterling qu'en 1905 l'Angleterre a dû payer à l'étranger pour des importations de beurre, lard, œufs, volailles et fromages auraient profité aux agriculteurs anglais (2).

C'est pourquoi l'intervention de la loi pour encourager le développement des sociétés coopératives agricoles était nécessaire.

D'ailleurs dès 1892 le législateur avait autorisé les

1. Supplementary Report by Sir F. Channing M. P.

2. Small Holdings. A practical policy by Sir F. Channing, M. P.

Conseils de Comté à vendre ou à louer les Small Holdings qu'ils créeraient à des personnes faisant partie des sociétés coopératives pourvu que les statuts de ces sociétés fussent approuvés par ces Conseils. Mais ce n'était là qu'un moyen de faciliter la tâche des autorités locales qui de cette façon se débarrassaient de toute la responsabilité et de tous les ennuis qu'entraîne l'administration d'un domaine. Elles n'avaient plus à surveiller si la société remplissait bien ses engagements. Mais cette mesure n'était en aucune façon destinée à encourager le développement des sociétés coopératives (1).

Mr. Channing s'en rendit tellement bien compte qu'il demanda dans son Small Holdings Bill de 1906 qu'on permit aux Conseils de Comté de louer ou de vendre des terres à des sociétés ordinaires n'ayant aucune base coopérative et qui auraient simplement pour objet d'acquérir des terres pour les morceler entre leurs membres. Cette proposition avait seulement pour but de simplifier la tâche des conseils de comté (2).

D'ailleurs le législateur de 1907 s'en est inspiré et a autorisé les Conseils de Comté à louer des terres non seulement à des sociétés coopératives mais à des associations formées en vue de créer ou d'encoura-

1. *Small Holdings and Act*, 1892. S. IV, s. s. 3.

2. Sir F. Channing. *Small Holdings Bill*. S. VIII (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice XI, p. 414).

ger la création de Small Holdings à la condition que les statuts de ces associations prohibent ou restreignent la division des bénéfices entre leurs membres (1).

Mais c'était là une mesure peut-être excellente pour le développement des Small Holdings mais qui ne répondait pas au vœu exprimé par la Commission d'Enquête de 1906 qui demandait qu'on provoquât par tous les moyens possibles l'extension des méthodes coopératives en agriculture.

Aussi sur la proposition du gouvernement le législateur autorisa les Conseils de Comté à encourager la formation ou l'extension des sociétés coopératives d'achat, de vente, de crédit ou d'assurance, destinées à favoriser le succès des Small Holdings ou des allotments. Avec l'approbation du Local Government Board les Conseils peuvent faire à de semblables sociétés des dons ou des prêts ou garantir leurs emprunts. Le ministère de l'Agriculture a les mêmes pouvoirs dans les cas où il entreprend la formation d'allotments ou de Small Holdings soit de lui-même soit à la place d'un Conseil de Comté qui s'y refuserait (2).

C'était là tout ce que décidait le Small Holding and Allotments Bill tel que le gouvernement le déposa

1. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. IX.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907, S. XXXIX, ss. 1, 2, 3.

au Parlement. Il se bornait à encourager les sociétés coopératives locales. Or on peut se demander si cette proposition était suffisante. D'une part en effet les autorités locales ont déjà des attributions si nombreuses qu'il est plus que probable qu'elles n'auraient pu seules remplir avec succès les nouvelles charges qu'on leur confiait. D'autre part le développement de la coopération en Agriculture est une mesure qui intéresse le pays tout entier. Est-il donc bien logique dans ces conditions d'en charger les Conseils de Comté seuls, d'en faire supporter les frais uniquement aux contributions locales (1) ? Ne devrait-on pas en outre confier à l'autorité centrale le soin non seulement de surveiller toutes les sociétés locales et au besoin de les encourager si les Conseils de Comté ne le faisaient pas, mais aussi de prêter son assistance aux sociétés coopératives générales ayant pour but de populariser les méthodes coopératives ?

D'ailleurs c'étaient les conclusions du rapport de la Commission d'Enquête de 1906. Elle demandait expressément que ce soit à l'autorité centrale qu'on confiât le soin de provoquer le développement de la

1. Discours de M. Yerburch, président de l'Agricultural Organisation society à un meeting de cette société le 13 juin 1907 à Grosvenor House (rapport de cette association, année 1907).

coopération agricole en Angleterre. Elle examina même d'une façon approfondie la question de savoir s'il était désirable que ce soit l'Etat lui-même qui se chargeât de cette action ou s'il était préférable qu'il en confiât le soin à une association privée à laquelle il accorderait une subvention. C'est à cette dernière solution qu'elle s'était ralliée (1).

Le législateur partagea du reste son avis et bien qu'aucune proposition de ce genre ne figurât, comme nous venons de le voir, dans le projet du gouvernement, il décida que le ministère pourrait avec le consentement du Trésor accorder avec le Small Holdings Account des subventions à une société ayant pour objet d'encourager l'extension de la coopération dans la culture des Small Holdings et des allotments (2). La Commission d'Enquête avait émis le vœu dans son rapport que ces subventions soient accordées à l'Agricultural Organisation Society (A.O.S.) C'est à cette solution que le gouvernement se rallia et depuis le 1^{er} avril 1908 le Trésor verse à cette société une subvention annuelle de £ 1.200 soit 33.000 francs à la condition que les souscriptions ou donations particulières de la société ne soient pas elles-mêmes inférieures à £ 1.200. Mais si ces souscriptions ou donations excèdent £ 1.200 la

1. Rapport de la Commission d'Enquête, 1906, § 14.

2. *Small Holdings and Allotments Act*, 1907. S. XXXIX, ss. 4.

prime donnée par le gouvernement sera augmentée d'autant mais seulement jusqu'à concurrence de £ 1.600 (1).

Nous nous proposons maintenant de donner quelques explications sur le fonctionnement de cette société et de toutes les autres organisations coopératives agricoles existant en Angleterre et qui ont pu contribuer ou contribueront au développement des Small Holdings et allotments.

SECTION II

LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES AGRICOLES

§ 1. — DE L'AGRICULTURAL ORGANISATION SOCIETY (A.O.S.)

Il ne faudrait pas croire que la coopération agricole soit une chose toute nouvelle en Angleterre. Depuis de longues années il existe des associations ou compagnies ayant pour but de faciliter aux cultivateurs, leurs membres, l'achat des produits ou instruments dont ils pourraient avoir besoin. La National Agricultural Union, entre autres, fondée par Lord Winchelsea, fonctionna avec succès. La British Agricultural Organisation Society fut fondée en 1900 afin

1. Annual Report of the A. O. S. 1908, p. 15.

d'organiser et de développer la coopération dans l'agriculture. Mais c'est surtout depuis qu'à l'instigation de M. Yerburch les deux associations précédentes se sont unies en 1901 et ont formé l'Agricultural Organisation Society (A.O.S.) que le mouvement a pris une rapide extension.

L'A.O.S. est une association n'ayant aucun caractère politique ; la composition de son bureau comprend des hommes de toutes les nuances et de tous les partis. Son but est uniquement de favoriser l'extension et le développement de la coopération dans l'agriculture. Elle a pour objet de réunir toutes les associations coopératives agricoles locales qui peuvent s'affilier à elle à des conditions très avantageuses. Grâce à elle l'Angleterre possède donc cet organe central pouvant donner plus d'unité au mouvement coopératif qui manque d'après M. Méline au cultivateur français (1).

L'A.O.S. favorise la création de sociétés coopératives locales en leur donnant des modèles de statuts tout préparés qui ont été approuvés par le ministère de l'Agriculture et que ces sociétés n'ont qu'à adopter. Ainsi notamment elle a préparé des statuts pour les associations qui se formeraient en vue de créer des Small Holdings et des allotments con-

1. M. Méline, *Le retour à la terre et la surproduction industrielle*. Paris, 1906.

formément à l'acte de 1907 S. IX et XXXIX. Elle aide ces Sociétés à remplir toutes les formalités nécessaires : enregistrement de leurs statuts, sanction du ministère de l'Agriculture et des Conseils de Comté, etc., etc. Puis elle se met à leur disposition pour leur rendre leur tâche plus facile ; elle leur fournit tous les renseignements et avis dont elles pourraient avoir besoin. Elle les encourage à s'affilier à d'autres Sociétés si cela pouvait être utile. Enfin elle leur prête auprès des pouvoirs publics, des grandes compagnies de chemins de fer ou autres tout l'appui de son influence. Les progrès accomplis par l'A.O.S. durant les huit années de son existence sont très remarquables :

En 1901 25 sociétés étaient affiliées, représentant 517 membres et £ 9.467 de capital.

— 1902 41	—	1.094	—	16.274	—
— 1903 72	—	3.245	—	38.909	—
— 1904 98	—	4.926	—	136.677	—
— 1905 123	—	7.439	—	221.524	—
— 1906 137	—	8.700	—	375.000	—
— 1907 167	—	10.500	—	610.000	—
— 1908 291	—	15.000	—	850.000	—

Sur ces 291 sociétés, 111 sont des sociétés coopératives ayant pour but d'encourager la création et de faciliter le fonctionnement des allotments et Small Holdings. De ces 111 sociétés, 98 ont été formées pendant l'année 1908, c'est là un résultat direct de l'acte de 1907, qu'il convient de signaler. D'ailleurs

en cette année 1908 l'A. O. S. a participé à la formation de 126 sociétés dont 98 Small Holdings and Allotments Societies, 16 sociétés de vente ou d'achat, 6 sociétés de crédit et une société d'assurances. Le don de 1200 livres sterling que l'Etat a fait à l'A. O. S. a donc porté ses fruits (1).

Enfin l'A. O. S. a également pour objet de populariser et de faire connaître aux classes agricoles ce que c'est que la coopération. Le paysan anglais est naturellement très personnel et défiant ; généralement isolé, il est habitué à ne compter que sur ses propres ressources, aussi est-il la plupart du temps hostile à la coopération parce qu'il ne la connaît pas (2). Il est donc nécessaire de réagir. C'est pourquoi l'A. O. S. organise des meetings où des conférences sont faites afin de montrer aux classes rurales tous les avantages de la coopération, le fonctionnement des sociétés coopératives d'achat et de vente et de crédit et comment les travailleurs ruraux d'une région peuvent se réunir et former une Small Holdings and Allotments Association. En outre l'A. O. S.

1. The Agricultural Cooperative Movement (*A.O.S. Journal*, 1^{er} février 1909) et pamphlet n° 35-a de l'A.O.S. (décembre 1908).

2. Rapport de M. Hubert Beaumont à la Central Small Holdings Society, dont il est le secrétaire, à l'assemblée générale de cette société le 12 mars 1907.

demande très souvent aux Education Committes (1) d'organiser eux-mêmes des meetings auxquels elle envoie des conférenciers. En 1907, le Buckinghamshire County Education Committee à l'instigation de l'A. O. S. organisa des meetings pour montrer les avantages de la coopération ; trois mois après une société coopérative était fondée (2). Mr. Channing, M.-P. dans un meeting annuel de l'A. O. S., le 13 juin 1907 émettait le vœu que toutes les écoles primaires rurales enseignent à leurs élèves les avantages de la Coopération (3).

Tel est l'objet et l'œuvre accomplie par l'A. O. S. Il semble par les quelques renseignements que nous avons pu nous procurer que cette institution pourra contribuer plus encore au succès et au développement de la coopération dans l'agriculture en Angleterre.

Etudions maintenant quelques-unes de ces Sociétés coopératives locales et commençons par donner quelques explications sur celles ayant pour objet la formation et le fonctionnement des Small Holdings et des Allotments.

1. Les Education Committes peuvent d'après l'Education Act 1902 employer les crédits qui leur sont alloués pour n'importe quel objet ayant rapport à l'instruction en général.

2. Education Committes and the Small Holdings Act par C.-G. Watkins (*The A.O.S. Journal*, décembre 1907.)

3. *Annual Report of the A.O.S.* 1907, p. 65.

§ 2. — COOPERATIVE SMALL HOLDINGS SOCIETIES

Nous avons vu que d'après l'Acte de 1907 S. IX et XXXIX les Conseils de Comté peuvent encourager par des dons ou des prêts et louer des terres à des associations coopératives ayant pour but de procurer à leurs membres des Small Holdings et de les aider à les cultiver.

De même les propriétaires voulant morceler leurs domaines pourront, au lieu de procéder eux-mêmes à cette opération, louer leurs terres à une association coopérative qui le fera à leur place.

Les Conseils de Comté et les landlords y trouvent un grand avantage car ils évitent ainsi beaucoup d'ennuis et une grande responsabilité ; de plus la perception de leurs loyers est plus facile et mieux garantie.

Mais les Conseils de Comté ne pourront d'après l'acte de 1907 louer à de telles associations qu'avec l'approbation du ministère, or celui-ci ne donnera son consentement que si l'association a adopté dans ses statuts les règles suivantes relatives à la répartition de ses recettes : Celles-ci ne pourront être employées : qu'à payer la location des terres, les impôts, les frais d'administration, de répartition, d'amélioration, l'amortissement des emprunts, à

constituer un fonds de réserve, à distribuer des récompenses aux meilleurs cultivateurs et à encourager la création d'autres allotments ou Small Holdings (1). De plus le capital de la Société doit être au moins égal à trois années du loyer de la terre qu'elle occupe ; ce loyer doit être payé tous les six mois et d'avance ; et le capital non appelé de la société doit être au moins égal à dix-huit mois de loyer (2). Il existait à la fin de 1908 111 associations de ce genre affiliées à l'A. O. S. ; mais il est probable qu'il en existe beaucoup d'autres qui sont indépendantes comme par exemple la Lincolnshire Small Holdings Association qui a loué des terres à Lord Carrington. Etudions quelques-unes de ces associations et voyons comment elles ont fonctionné et les résultats qu'elles ont donnés.

Il existe peu d'associations coopératives d'Allotments (3). Cependant une des plus prospères est l'Ayleston Cooperative Allotments Society fondée en 1892 près de Leicester et qui s'affilia à l'A. O. S. en 1902. Elle occupe 25 acres de terre qu'elle a divisés entre ses 200 membres qui sont pour la plupart

1. Statuts qui doivent être adoptés par toutes associations ou sociétés désirant d'après les Small Holdings Acts louer des terres à une autorité locale (Premier Rapport sur les Small Holdings, 1908).

2. Annual Report of the A. O. S., 1908, p. 20.

3. L'A. O. S. n'en a guère que 3 qui lui sont affiliées.

des employés d'une fabrique de chaussures ou de la compagnie du Gaz de Leicester.

Les associations coopératives de Small Holdings sont plus nombreuses. Ainsi par exemple à Mere, à la suite d'une conférence de Mr. Buxton, président de la Central Small Holdings Society en octobre 1907, fut formée la Mere and District Small Holders Ltd. Chaque membre doit avoir pour chaque acre qu'il désire qu'on lui alloue 12 actions de 5 shillings. Mais il ne doit payer que 6 pence par action ce qui fait 6 shillings par acre ; le restant pouvant être exigé en cas de besoin. Ce sont là les seules responsabilités qu'il peut encourir. La société a acquis du duché de Cornouailles la ferme de Burton qui comprenait 250 acres de prairies, 44 acres de terres arables et 139 acres de terres incultes. La répartition des terres entre les 29 membres de la Société se fit facilement, tous, sauf quatre personnes, furent satisfaits des lots qui leur avaient été alloués (1).

A Biggleswade se forma en mai 1908 la Biggleswade Small Holdings Society composée de soixante membres qui s'adressa au Conseil du Comté pour obtenir 770 acres de terres. Celui-ci acheta une ferme de 368 acres que la Société divisa en 39 lots de 5 acres environ chacun et qu'elle loue de 25 à 45 shillings

1. « Small Holdings at Mere » (*The A. O. S. Journal*, 1^{er} novembre 1908).

l'acre. Les membres doivent chacun prendre un nombre d'actions représentant le loyer de trois années des terres qu'ils cultivent. Le Conseil du Comté a exigé ceci comme garantie que le loyer lui serait toujours payé.

Les Small Holdings Associations peuvent être affiliées à l'A. O. S. mais aussi à une autre association du même genre, la Central Small Holdings Association (1). Tandis que l'A. O. S. a principalement pour objet d'encourager la formation de Sociétés ou Associations coopératives agricoles, la Central Small Holdings Association a pour but de favoriser le plus possible l'extension des Small Holdings et des allotments ; elle prête son assistance aux propriétaires ou aux Conseils de Comté voulant eux-mêmes créer des Small Holdings ; elle organise des meetings dans lesquels on explique aux paysans le fonctionnement de l'acte de 1907 et comment ils doivent procéder pour demander aux Conseils de Comté de mettre l'acte en application. Les résultats obtenus ne peuvent pas être constatés aussi facilement que ceux de

1. Il existe une autre association ayant un objet absolument semblable à celui de la Central Small Holdings Association, c'est l'Allotments and Small Holdings Association (Birmingham). Un arrangement est intervenu entre elles en 1908, il a été convenu que cette dernière fonctionnerait dans le centre et la Central Small Holdings Association dans tout le reste de l'Angleterre.

l'A. O. S. ; mais néanmoins on peut dire qu'elle a bien contribué à faire connaître l'acte de 1907 dans les campagnes et par conséquent peut revendiquer sa part dans son succès.

§ 3. — SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'ACHAT

Non seulement les sociétés coopératives d'achat permettent au petit cultivateur, au small holder de se procurer dans d'excellentes conditions et à des prix de gros les produits et instruments dont il a besoin ; mais encore il est assuré de l'excellence de leur qualité. En effet une société coopérative faisant beaucoup d'achats est un excellent client et il est bien naturel que ses fournisseurs ne lui livrent que de bonnes marchandises. De plus, l'agriculture faisant aujourd'hui usage de beaucoup de produits chimiques, il est parfois nécessaire de vérifier la qualité de ceux-ci par une analyse ; les frais de celle-ci sont toujours les mêmes ; or tandis que le cultivateur isolé doit les payer à lui tout seul, le cultivateur associé n'en paiera qu'une certaine partie. De même la qualité des graines pourra être vérifiée, etc.

En décembre 1908 il y avait 130 sociétés tant d'achat que de vente affiliées à l'A. O. S. Quelques-unes d'entre elles sont très prospères. Nous nous bornons à citer les quelques exemples suivants :

a) La Carmarthen Farmer's Cooperative Society est composée surtout de petits fermiers. Fondée en 1903 avec 103 membres elle en avait 596 en 1907. En 1904 elle avait fait des achats pour 5.190 livres sterling soit 129.750 francs et en 1907 pour 27.476 livres sterling soit 686.900 francs. Elle a constitué une réserve qui, en 1907, atteignait 1.956 livres sterling soit 48.900 francs. La Société prétend avoir fait économiser à ses membres 26 à 30 o/o sur le prix des graines et 30 à 40 o/o sur le prix des engrais. Elle a obtenu en outre du Great-Western Railway des facilités et des avantages pour les expéditions qui lui étaient faites.

b) La Farnham, Alton, and District Farmer's and Hopgrowers (cultivateurs de houblon) Cooperative Association fut fondée en 1903. En 1907 elle avait 103 membres et avait acheté pour 12.518 livres sterling soit 312.950 francs. Elle estimait qu'elle avait pu faire économiser à ses membres 20 o/o sur les graines, 5 o/o sur les engrais, 7,5 o/o sur les fils de fer pour le houblon. Une conséquence curieuse, qu'il convient de noter, a été que dans toute la région le prix des produits ou instruments employés par les cultivateurs a baissé. Même ceux qui ne sont pas membres ont profité de l'Association.

c) La Newport (Salop) and District Agricultural Trading Society fut fondée par 40 personnes à la fin de 1904. En 1907 elle avait déjà 186 membres et fai-

sait pour 11.895 livres sterling soit 297.375 francs d'achats par an (1).

On voit d'après ces quelques exemples quelle extension a prise ces dernières années la coopération en Angleterre. Il était d'autant plus important de le noter que les associations que nous venons de citer sont composées exclusivement de petits fermiers et de small holders.

Mais le mouvement coopératif a été encore plus loin. En effet, depuis 1905 il existe une Agricultural Cooperative Federation ayant pour objet de réunir toutes les associations coopératives d'achat locales et de leur procurer les marchandises qu'elles désirent à un taux encore plus bas. En effet, par suite de la quantité énorme d'affaires que cette fédération peut faire, elle peut traiter directement avec les gros producteurs eux-mêmes, avec les Sociétés coopératives de production sans aucun intermédiaire et peut ainsi se procurer les marchandises dont les sociétés qui lui sont affiliées ont besoin à des prix très réduits.

D'autre part cette fédération, qui est bien mieux renseignée que toutes les associations coopératives

1. *The A. O. S. and its works.* (Brochure publiée par l'Agricultural Organisation Society, Dacre Street, Westminster, London, S. W.)

locales, peut avertir celles-ci lorsqu'elle craint une hausse ou une baisse des prix et leur conseiller d'avancer en conséquence ou de reculer leurs achats.

Cette fédération complète l'A. O. S. Celle-ci n'a comme but que d'encourager la formation de sociétés coopératives ; la fédération a pour objet d'aider ces sociétés dans leurs affaires commerciales.

Elle a d'ailleurs fait de rapides progrès ; en effet quoique ne datant que de 1905 elle faisait déjà pour 360.000 livres sterling soit 9 millions de francs d'affaires en 1907 (1). Il y a tout lieu de croire que cette fédération continuera encore sa marche ascendante et que nous pourrons voir l'agriculture anglaise aussi puissamment organisée que l'industrie, car le fonctionnement des sociétés coopératives d'achat n'a pas présenté beaucoup de difficultés.

Il n'en est pas de même des sociétés coopératives de vente sur lesquelles nous allons donner maintenant quelques explications.

§ 4. — SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE VENTE

L'organisation de la vente et de l'expédition des produits agricoles est beaucoup plus difficile que

1, Discours de Mr. Yerburch, président de l'A. O. S. à un meeting de cette société à Grosvenor House (Londres) le 13 juin 1907. (*Report of the A. O. S.*, 1907.)

celle de l'achat des matières et instruments nécessaires à l'agriculture. D'une part en effet il faut que les directeurs de ces sociétés qui se chargent de l'écoulement des produits de leurs membres soient des personnes très compétentes et très versées dans les affaires commerciales, il faut qu'ils connaissent bien les différents marchés, les prix des transports ; il faut qu'ils sachent faire la réclame nécessaire et bien présenter leurs produits afin que l'écoulement en soit facile.

D'autre part la fraude est très fréquente parmi les associés ; en principe ils doivent expédier tous leurs produits à la société ; mais ils pourront très facilement distraire les plus beaux de ceux-ci et les vendre avec plus de bénéfices à des clients locaux. Toutes ces raisons ont fait que les associations coopératives ont tout d'abord échoué.

Entre autres une association formée par Lord Winchelsea n'a pas réussi parce que son organisation était insuffisante : tous ses membres cultivaient des produits de sorte et d'espèces différentes dont l'écoulement était très difficile ; en outre l'association voulait vendre directement aux consommateurs, ce qui certes devait être d'un meilleur rapport mais ce qui était moins aisé que de vendre aux détaillants.

Néanmoins aujourd'hui il existe des associations coopératives de vente qui sont très prospères.

La Winchcomb Cooperative Auction Mont est une société d'éleveurs qui possède un marché lui appartenant. En 1907 elle a pu vendre 6.836 têtes de bétail et faire pour 17.990 livres sterling soit 449.750 francs d'affaires. L'Eastern Counties Farmer's Cooperative Association n'a pas de marchés particuliers ; mais elle a un agent spécial qui se charge de la vente de ses bestiaux dans les différents marchés où cela sera le plus avantageux.

La Hereford Cooperative Fruit grading Society est composée de 280 small holders faisant surtout la culture des fruits. La Société a obtenu du Great-Western Railway des prix avantageux et des facilités pour l'expédition de ses produits ; elle peut de cette façon payer à ses membres pour leurs fruits des prix bien supérieurs à ceux du marché local. L'un d'entre eux acheta ainsi à un cultivateur qui ne faisait pas partie de l'Association un lot de pommes pour 26 livres sterling, il l'envoya à celle-ci qui lui en donna 30 livres sterling.

La Framlingham and District Agricultural Cooperative Society se charge de l'écoulement des œufs ; fondée en 1903 elle en vendit 453.000 en 1904 et 1.593.000 en 1907. Elle estime avoir fait réaliser à ses membres un bénéfice de 25 o/o.

Mais ce sont surtout les sociétés laitières coopérative qui ont pris beaucoup d'extension ces dernières années.

L'Eastern Counties Dairy Farmers Cooperative Society fut fondée en 1896. Chaque membre doit fournir une certaine quantité de lait chaque jour et l'expédie lui-même à l'agent de la Société à Londres. Celui-ci en fait la répartition entre les divers détaillants qui ont passé des marchés avec la Société. Les meilleurs clients de celle-ci sont les sociétés coopératives de consommation de Woolwich et de Stratford. Ainsi l'intermédiaire se trouve entièrement supprimé ; le producteur vend directement au consommateur.

La Forest Supply Association est composée uniquement de small holders ; elle a des boutiques de vente et peut de cette façon faire réaliser et ses membres 2 o/o de bénéfices de plus qu'autrefois (1).

Toutes les sociétés que nous venons de citer sont composées presque uniquement de petits cultivateurs et de small holders. Or ceux-ci peuvent ainsi résoudre grâce à la coopération une des difficultés qui était autrefois un des plus grands obstacles à leurs succès : la vente de leurs produits à des conditions avantageuses.

La coopération peut également leur rendre un très grand service en leur prêtant les capitaux dont ils manquent si souvent.

1. *The A. O. S., its works.*

§ 5. — SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT

La Commission d'Enquête de 1906 s'est très bien rendu compte que l'échec de l'Acte de 1892 vient en grande partie de ce que le législateur ne s'était pas préoccupé de procurer au small holder les capitaux dont il a besoin. Lui donner un champ n'est pas suffisant, il faut encore qu'il ait les moyens de le cultiver. Aussi la Commission demandait-elle dans son rapport (1) que le gouvernement encourageât tout spécialement la formation des sociétés coopératives de crédit agricole.

Il est en effet très difficile aussi bien à la petite qu'à la grande culture d'obtenir du crédit ; l'argent circule moins vite que dans le commerce ; le crédit doit donc être plus long, donc plus cher ; de plus les garanties que peut offrir le cultivateur ne sont pas celles sur lesquelles on prête généralement. En particulier le small holder ne peut donner comme garantie que la récolte qu'il espère ; or celle-ci est toujours à la merci d'une mauvaise saison.

Mais si le petit cultivateur isolé ne peut pas trouver du crédit, il le pourra au contraire en faisant partie d'une société coopérative, et la garantie qu'il donnera sera la responsabilité illimitée de ses co-asso-

1. *Rapport de la Commission d'Enquête*, 1906, § 114.

ciés. C'est le système des banques Raiffeisen qui ont si bien réussi en Allemagne ; c'est également le système de l'Irish Agricultural Organisation Society à laquelle sont affiliées 300 sociétés de crédit (1).

Pourquoi un tel système ne réussirait-il pas aussi en Angleterre ? D'ailleurs il y avait en décembre 1908 vingt et une sociétés de ce genre affiliées à l'A.O.S.

Une des plus anciennes et des plus prospères est la Scawby Agricultural Credit Society, composée surtout de small holders, qui fut fondée en 1894 dans le but de les aider soit à augmenter leurs exploitations, soit à résister à une saison mauvaise. La Société n'a fait aucune perte, elle a prêté pendant les dix premières années de son fonctionnement pour près de 26.000 francs en 38 prêts de 125 francs à 1.500 francs. Les profits servent à constituer une réserve qui pourra servir à faire des prêts à un taux 6 o/o plus bas que le taux actuel (2). A la fin de 1908, vingt autres sociétés du même genre étaient affiliées à l'A.O.S. Il est vrai qu'elles ne comprennent que peu de membres et ne disposent pas encore de beaucoup de capitaux. Mais il convient de remarquer que toutes ces sociétés ne sont guère qu'à leur origine, le mouvement coopératif dans l'agriculture anglaise ne faisant

1. Circulaire du Ministre de l'Agriculture, 8 novembre 1908.

2. Memorandum on the value of agricultural co-operation. (*Procès-verbal de la Commission d'Enquête*, 1907. Appendice VII et XXIV.)

que de commencer. D'ailleurs ce mouvement est en progression puisque, dans la seule année 1908, six sociétés de crédit se formèrent et s'affilièrent à l'A.O.S.

Mais où ces sociétés peuvent-elles se procurer les capitaux dont elles ont besoin ? Il est bien évident qu'elles doivent emprunter soit à des particuliers, soit à des banques ordinaires. L'acte de 1907 autorise même les Conseils de Comté à leur faire des dons ou des prêts, ou à se porter garants des emprunts qu'elles feront (1).

Mais c'est là un système que les promoteurs de ces sociétés ne recommandent pas. Ils ne conseillent de recourir à l'Etat qu'à l'origine ou quand on ne peut faire autrement. Ils encouragent plutôt ces sociétés à recueillir les épargnes de leurs membres qui serviraient à augmenter le capital de la Société et avec lesquelles il serait possible de faire des prêts à un taux bien plus bas (2).

C'est d'ailleurs le système employé par les banques Raiffeissen et qui leur a parfaitement réussi (3).

1. *Small Holdings and Allotments Act* 1907, S. XXXIX.

2. Ainsi la Wiggenshall Credit Society n'a guère qu'un capital de 138 livres sterling dont elle n'a emprunté que 50 livres sterling — 69 livres sterling représentent des dépôts faits par ses membres et 19 livres sterling les profits qui ont été constitués en fonds de réserve.

3. *Cooperative Banks for agriculture* by Henry Wolf, 1907.

L' A. O. S. a, depuis le vote du Small Holdings and Allotments Act 1907, organisé beaucoup de meetings pour engager les small holders à former entre eux des sociétés coopératives de crédit. Elle a d'ailleurs tout prévu pour faciliter la formation et le fonctionnement de ces sociétés. Elle a préparé notamment des modèles de statuts qui ont été approuvés par le Ministère et que toute société qui voudra se former n'aura qu'à adopter.

Mais le grand obstacle à la formation de telles sociétés est le manque de capitaux. Pour résoudre cette difficulté l' A. O. S. a organisé une Central Coopérative Agricultural Bank qui a pour objet de recevoir les dépôts des sociétés locales dont celles-ci n'auraient pas momentanément l'emploi et de les faire fructifier avantageusement. Avec ces dépôts la Central Bank peut faire des avances aux autres sociétés de crédit locales ayant besoin de capitaux. Outre cela la Central Bank se propose de demander aux Saving Banks Deposits (à la Caisse d'Epargne) de lui prêter environ 10.000 livres sterling soit 250.000 francs dont la responsabilité solidaire de ses membres garantirait le remboursement (1).

Par ce moyen elle pourrait faire des prêts aux sociétés locales en ne leur demandant qu'un très faible intérêt.

1. Discours du Président de l'A. O. S. en décembre 1906, à un meeting de l'association à Westminster Palace Hotel, Londres, S. W.

Mais procurer des capitaux au small holder n'est pas encore suffisant, il faut encore lui permettre d'éviter les risques d'une mauvaise saison ou les pertes que la maladie de ses bestiaux pourrait lui faire encourir ; en un mot il faut lui permettre de s'assurer.

§ 6. — SOCIÉTÉS D'ASSURANCES MUTUELLES

Le small holder qui voudrait s'assurer pourrait toujours s'adresser aux compagnies ordinaires d'assurances. Mais généralement les primes demandées par celles-ci sont très élevées et sont une trop lourde charge pour le petit cultivateur.

Aussi a-t-on songé à former là aussi des sociétés coopératives où un certain nombre de cultivateurs en s'associant supporteraient à eux tous les risques encourus par certains d'entre eux.

Il existe déjà parmi les gros fermiers, les éleveurs en particulier, des associations de ce genre. Entre autres dans le Lincolnshire il existe des « Cow Clubs », des « Pig Clubs » très prospères. A Moulton Chapel notamment s'est formée une société d'assurances mutuelles contre la mortalité du bétail qui n'avait en 1884 que 25 membres et un fonds de réserve de 11 livres sterling et n'assurait que 51 vaches ; en 1904

il y avait 112 membres, 292 livres sterling en réserve et 225 vaches assurées (1).

Mais pour les petits cultivateurs, les small holders en particulier, il n'y avait à notre connaissance aucune compagnie d'assurances mutuelles agricoles en Angleterre jusqu'à ces dernières années. L'A. O. S. prit l'initiative d'en former une et à la suite d'un meeting en décembre 1907 où furent convoqués les représentants des principales sociétés coopératives agricoles, The Agricultural and General Cooperative Insurance Society Limited fut fondée. En janvier 1908 cette assurance avait déjà reçu pour 360 livres sterling soit 8.000 francs de primes c'est-à-dire qu'elle avait assuré des choses représentant une valeur de 169.977 livres sterling soit 4.249.425 francs (2). A la fin de 1908 son capital social s'élevait à 23.000 livres sterling c'est-à-dire 575.000 francs (3).

§ 7. — SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE TRANSPORT

Des sociétés coopératives ont été également formées en vue de faciliter aux small holders l'exploitation de leurs terres ; ainsi par exemple se sont constituées des sociétés coopératives de transport.

1. *Journal of the Board of Agriculture*, May 1905.

2. *The A. O. S. Journal*, 1^{er} février 1909.

3. Annual Report of the A. O. S 1908, p. 19.

Les Small Holdings et allotments de petite dimension qui ne sont destinés qu'à occuper les moments de loisir et augmenter les ressources des ouvriers industriels ou agricoles qui les cultivent doivent certes se trouver près des villes ou de villages suffisamment importants pour être desservis par le chemin de fer.

Mais il y a avantage à constituer les Small Holdings, qui par leurs dimensions nécessitent tout le travail et pourront satisfaire tous les besoins de ceux qui les cultivent, loin des grands centres parce que la terre y est tout aussi fertile et coûte bien meilleur marché. Mais alors les moyens de communication sont difficiles et les small holders ne peuvent pas aisément expédier leurs produits. Ils sont obligés de recourir à des intermédiaires, ce qui sera pour eux une source de frais importants. Aussi dans plusieurs endroits les small holders ont-ils eu l'idée de s'associer pour organiser eux-mêmes un service pour l'expédition de leurs marchandises jusqu'à la prochaine station de chemin de fer.

Ainsi la Brandsby Agricultural Trading Association organisa avec l'aide du North Eastern Railway un service automobile qui transporte les marchandises des Small Holders à Tollerton Station et leur rapporte les produits et engrais dont ils ont besoin. De cette façon les transports qui coûtaient autrefois 8 shillings 6 par tonne ne coûtent plus maintenant

que 3 shillings. D'autres sociétés coopératives du même genre existent dans d'autres comtés notamment la Teme Valley Motor Service.

En résumé nous voyons combien la coopération a pu et pourra encore davantage dans l'avenir contribuer au succès des small holders et des détenteurs d'allotments.

Le mouvement coopératif, en effet, qui a mis si longtemps à s'étendre dans l'agriculture anglaise, a fait de rapides progrès ces dernières années et il est à prévoir qu'il en fera encore davantage.

D'autre part les sociétés d'allotments et de Small Holdings, qui depuis le vote de l'acte de 1907 ont singulièrement augmenté, contribueront certainement beaucoup au morcellement des terres et encourageront le développement de la petite culture sinon de la petite propriété.

En outre les autres formes de sociétés coopératives donneront aux petits cultivateurs ainsi établis les moyens de réussir.

Les sociétés coopératives d'achat sont déjà nombreuses et prospères et font un chiffre d'affaires important.

Certes l'extension des sociétés de vente et de crédit présente plus de difficultés. Néanmoins il faut espérer qu'elles en triompheront. Peut-être même

cela leur sera-t-il facilité grâce à l'aide que leur apporteront les grandes sociétés industrielles.

En effet Lord Carrington pendant le vote de l'acte de 1907 reçut une délégation de la Co-operative Wholesale Society qui lui exprima son désir d'aider de tout son possible les small holders. Aussi s'écriait-il dans un discours qu'il faisait à Birmingham le 28 juillet 1907 : « Nous espérons bientôt voir les small holders et détenteurs d'allotments suffisamment unis en sociétés coopératives pour pouvoir vendre leurs bestiaux, œufs, beurre et farine aux Co-operative Wholesale Societies qui en échange leur vendront de l'épicerie, des chaussures, des vêtements. De cette façon les intermédiaires seront supprimés et ce sera tout à l'avantage des small holders (1). »

1. *The Times*, 29 juillet 1907

TITRE III

LES RÉSULTATS DU SMALL HOLDINGS AND ALLOTMENTS ACT 1907

Pour apprécier à leur juste valeur les résultats de l'acte de 1907 il est peut-être bon de rappeler quels ont été ceux de l'acte de 1892. Les Small Holdings Commissioners ont fait une enquête à ce sujet auprès des différents Conseils de Comté et voici les renseignements qu'ils ont pu recueillir, renseignements dont les chiffres concordent à peu près avec ceux que nous avons eu occasion de donner précédemment. De 1892 au 31 décembre 1907, 9 Comtés seulement sur les 95 que comprend la Grande-Bretagne ont acquis pour y créer des Small Holdings une superficie totale ne s'élevant guère à plus de 881 acres dont 716 acres furent achetées pour 34.549 livres sterling et 164 acres furent louées ; 244 Small Holdings seulement furent ainsi créés dont 59 furent vendus et 185 furent loués. Ces résultats sont si minimes qu'on peut les considérer comme nuls (1).

1. Deuxième Rapport sur les Small Holdings de 1908, p. 25.

L'acte de 1907 au contraire a déjà fait ses preuves. Certes le gouvernement libéral anglais comptait sur un succès encore plus éclatant. Mais s'il faut en croire les Small Holdings Commissioners, dans quelques années, lorsque le fonctionnement de l'Acte sera bien établi et connu l'extension des Small Holdings sera bien plus considérable (1).

En effet le gouvernement a procédé avec beaucoup de prudence et de méthode, ce qui a nécessité beaucoup de temps. Il a fait tout le nécessaire pour faire connaître aux intéressés l'acte et son fonctionnement, il a envoyé des circulaires, publié des règlements, organisé des meetings ; sa tâche lui a d'ailleurs été en cela singulièrement facilitée par les sociétés privées, sociétés politiques libérales, sociétés coopératives, sociétés agricoles, qui ont envoyé beaucoup de leurs membres faire des conférences dans les campagnes où le mécanisme de l'Acte de 1907 était expliqué à tous les intéressés.

En outre la mise en application de l'acte lui-même a demandé beaucoup de temps. Les Small Holdings Commissioners ne s'en plaignent pas car

1. A l'appui de ceci les Small Holdings Commissioners rappellent que, durant les six premiers mois de mise en application de l'Acte du 1^{er} janvier au 30 juin 1908, 17 projets comprenant 1.400 acres furent envoyés au Ministère ; tandis que durant les six mois suivants où l'acte commençait réellement à fonctionner 200 projets comprenant 19.287 acres furent envoyés au Ministère.

disent-ils, il est inutile de se presser, il est au contraire nécessaire de prendre toutes les précautions, possibles pour éviter un échec retentissant dont l'influence morale serait très néfaste au succès de l'acte (1).

Enfin la mise en pratique de l'acte lui-même a présenté beaucoup de difficultés dont nous nous bornerons à citer les suivantes :

Ceux qui désirent des Small Holdings les demandent toujours à proximité de leurs habitations, il est dans ces conditions difficile de les contenter tous.

Le Conseil de Comté qui veut créer des Small Holdings doit se rendre compte si ceux qui veulent lui en louer sont suffisamment solvables pour le garantir de toutes pertes ; ceci nécessite des enquêtes et négociations qui prennent beaucoup de temps.

En outre depuis quelques années l'agriculture semble se relever un peu, aussi est-il très difficile aux Conseils de Comté d'acheter de grandes fermes pour les lotiser, les propriétaires de celles-ci préfèrent les garder.

Enfin il est nécessaire au succès même des Small Holdings que leurs établissement ne cause aucun préjudice ni aux grands fermiers ni aux propriétaires voisins ; ceci astreint les Conseils de Comté à des

1. Deuxième rapport sur les Small Holdings 1908, p. 5.

démarches et des controverses souvent très longues.

Cependant les résultats de l'acte de 1907, un an après sa mise en application étaient déjà relativement très bons à notre avis, surtout si on les compare avec ceux si minimes de l'acte de 1892. En effet durant l'année 1908 seulement les Conseils de Comté de l'Angleterre, sans compter ceux du pays de Galles et de l'Ecosse, ont reçu 21.387 demandes de Small Holdings pour 340.614 acres de terre ; ces demandes ont été examinées et 11.825, soit environ la moitié, ont été admises ; ce qui porte les acquisitions de terre à faire pour les satisfaire à 173.603 acres.

Le nombre des demandes qui ont été rejetées pourrait à première vue paraître considérable. Cependant cela s'explique si on tient compte des observations suivantes :

Nombre de Conseils de Comté interprétant mal les dispositions de l'acte avaient refusé des concessions de terres à des petits artisans, commerçants et ouvriers en donnant comme prétexte que ces différentes catégories de personnes ne connaissaient pas assez l'agriculture. Le Ministère a été obligé de faire une circulaire dans laquelle il spécifia que toutes personnes avaient droit d'après l'acte de 1907 de demander des Small Holdings.

En second lieu beaucoup de postulants désirant des Small Holdings en avaient fait la demande aux Conseils de Comté ; mais ayant pu s'arranger direc-

tement avec les landlords ils n'y ont pas donné suite.

De plus dans de nombreux cas, beaucoup de postulants, pour être sûrs d'obtenir des Small Holdings, avaient exagéré leurs demandes, sollicitant une étendue de terre qu'ils étaient même incapables de cultiver ; les Conseils dans ces conditions ont eu raison de réduire leurs demandes.

Enfin beaucoup de personnes ont sollicité la concession de Small Holdings en en spécifiant l'endroit exact et, voyant qu'on ne pouvait leur accorder satisfaction, ont retiré leurs demandes.

Toutes ces circonstances expliquent comment il se fait que 50 o/o des demandes seulement ont été accueillies ; il ne faudrait pas croire que les Conseils de Comté veulent mettre obstacle au bon fonctionnement de l'Acte comme ils l'ont fait en 1892 ; bien au contraire les Conseils sont aujourd'hui animés d'un bien meilleur esprit. Ils ont reconnu l'utilité et même la nécessité des petites cultures. La preuve en est que dans la plupart des cas où les postulants dont on avait rejeté les demandes en ont appelé au ministère celui-ci a donné raison aux Conseils.

Ces Conseils se sont d'ailleurs immédiatement mis à l'œuvre et malgré les difficultés pratiques que nous citons plus haut, en 1908 ils ont acquis 19.726 acres dont 10.953 acres ont été achetées pour une somme totale de 358.850 livres sterling et

8.773 acres ont été louées pour un loyer annuel total de 10.219 livres sterling. Avec ces achats on ne pourra satisfaire environ que 1.500 demandes, ce qui ne représente que 10 0/0 de celles ayant été approuvées. Au 31 décembre 1908, 475 small holders seulement avaient reçu des terres car les Conseils de Comté n'avaient pu obtenir la possession vacante et immédiate que de 6.537 acres.

Par ces quelques chiffres on peut immédiatement se rendre compte combien a été favorablement accueillie dans l'opinion publique et surtout parmi les intéressés (1) l'acte de 1907. Grâce à l'activité déployée par le gouvernement, secondé d'ailleurs par nombre d'associations privées, l'acte de 1907 a été rapidement connu dans les campagnes. De plus le ministère n'a pas attendu comme celui de 1892 que les Conseils de Comté veuillent bien agir, il les y a encouragés et même contraints.

Certes les résultats immédiats de l'acte ne sont pas encore considérables ; mais les démarches préliminaires ont nécessité beaucoup de temps et il est presque certain que les résultats de l'année 1909 (2) seront de beaucoup supérieurs à ceux de 1908.

1. Sur les 11.825 demandes de Small Holding, approuvées par les Conseils de Comté, 4.046 ont été faites par des travailleurs agricoles.

2. Il est regrettable que le deuxième rapport sur les Small Holdings, bien que publié en septembre 1909, n'ait donné les résultats de l'acte que jusqu'au 31 décembre 1908.

Ce succès de l'acte de 1907 peut être attribué dans une certaine mesure à la faculté de louer aussi bien que d'acheter qu'on a laissée aux personnes désirant des Small Holdings. L'acte de 1892 en effet ne visant que la constitution de petites propriétés n'avait permis aux Conseils de Comté que de vendre des Small Holdings.

Le législateur de 1907 au contraire permet aux Conseils de créer aussi bien des Small Holdings propriétés que des Small Holdings tenures et même nous avons vu qu'il a montré ses préférences pour ces derniers. Il avait d'ailleurs parfaitement prévu les désirs de ceux pour qui l'acte était fait puisque sur les 21.387 postulants qui adressèrent des demandes aux Conseils en 1908, 17.020 préféraient louer ; 348 c'est-à-dire seulement 1,67 o/o préféraient acheter. De plus 475 Small Holdings furent créés en 1908 dont 474 représentant 4.843 acres de terre et un seul, ne représentant que 26 acres, fut vendu dans le comté de Worcester.

Une autre conclusion qu'on peut tirer des résultats de l'Acte est que, contrairement à ce qu'on pouvait croire, très peu de small holders ont demandé à ce que des maisons d'habitation soient élevées sur leurs terres. Ainsi sur les 11.825 postulants qui ont été approuvés par les Conseils de Comté il n'y en a guère que 1.837 qui ont demandé que des maisons soient construites sur leurs holdings. Néanmoins les

Small Holdings Commissioners dans leur deuxième rapport de 1908 ont émis l'avis que sur des holdings suffisamment étendus pour occuper tout le temps et nécessiter tout le travail de ceux qui les cultivent il est utile et même indispensable d'y élever des maisons d'habitation (1).

Nous avons pu d'après les chiffres que nous avons indiqués nous faire une idée de l'œuvre accomplie directement par les Conseils de Comté. Mais en dehors de ceci l'acte de 1907 autorisait les Conseils ne voulant pas encourir eux-mêmes les responsabilités qu'une telle opération entraîne toujours à acheter des terres et à les louer à des associations qui les diviseraient en Small Holdings. Certains Conseils ont profité de cette faculté, entre autres ceux de Bedford, Norfolk, Northampton et Wilts., et ont loué ainsi 1.116 acres pour un loyer de 1.272 livres sterling. D'autres Sociétés du même genre étaient en formation au commencement de 1909. Les Small Holdings Commissioners montrent l'avantage que présentent ces Associations qui pourraient entrer en relations avec les grandes sociétés coopératives de consommation et leur vendre directement les produits agricoles dont celles-ci ont besoin, supprimant ainsi tous les intermédiaires. La plus grande de ces sociétés de consom-

1. Deuxième rapport sur les Small Holdings, 1908, p. 11.

mation achète actuellement une quantité de blé, bétails, légumes qui nécessiteraient au moins 100.000 acres de terre pour les produire. On voit dès lors quel avantage les Small Holdings Associations auraient, pour l'écoulement de leurs produits, à passer des marchés avec ces sociétés coopératives de vente.

Nous voyons donc d'après ce qui précède que les Conseils de Comté, agissant soit directement soit par l'intermédiaire d'associations ont bien rempli la tâche qu'on attendait d'eux. Il faut d'ailleurs avouer que cette tâche bien qu'étant longue et délicate ne présentait pas de bien grandes difficultés. En effet, rares sont les cas où l'hostilité des propriétaires à céder leurs terres a obligé les Conseils à exproprier. Sept Conseils seulement ont demandé au Ministère le permis d'exproprier une superficie ne s'élevant qu'à un total de 994 acres et de louer par contrainte 100 acres de terre. Deux de ces Conseils ont été autorisés par le Ministère à exproprier ; quant aux autres leurs demandes étaient à la fin de 1908 soumises à l'examen du Ministère qui ne s'était pas encore prononcé. L'expropriation est donc bien restée ce qu'elle était dans l'esprit du législateur qui a voté l'Acte de 1907 : une mesure qui ne devait pas être beaucoup utilisée en pratique mais qui était cependant nécessaire comme mesure d'intimidation tant vis-à-vis des Conseils pour les forcer à agir que vis-à-vis des pro-

priétaires refusant sans raison valable de vendre leurs terres.

Nous avons eu occasion d'exposer la procédure à suivre en cas d'expropriations, nous n'y reviendrons pas. Cependant nous signalerons qu'on lui a fait le reproche de coûter très cher et par suite d'élever le prix auquel les Small Holdings ainsi créés devront être loués ou vendus. Le gouvernement se rendant compte de l'exactitude de cette critique a décidé que la totalité des dépenses encourues pour exproprier pourrait être remboursée avec le Crédit des Small Holdings d'après la section XXI de l'acte de 1907.

Ceci nous amène à parler maintenant du fonctionnement de l'acte de 1907 au point de vue financier. Dans leurs deux rapports de 1908 les Small Holdings Commissioners s'accordent à reconnaître que dans la plupart des cas ceux qui ont demandé des Holdings avaient des capitaux suffisants pour entreprendre convenablement leur culture (1). Ainsi entre autres les commissioners citent l'exemple du comté de Herts., où 140 postulants disposaient de 287.000 fr., soit en moyenne 2.000 francs chacun.

Quant aux Comtés ils ont fait usage de la faculté qui leur est offerte par l'acte de 1907 d'emprunter au gouvernement les fonds dont ils ont besoin pour

1. Premier et deuxième rapports sur les Small Holdings, 1908, p. 7

acheter ou louer des terres et y créer des Small Holdings. La procédure à suivre pour obtenir de tels prêts a été simplifiée notamment en ce qui concerne le consentement à obtenir du Local Government Board et l'enquête que celui-ci doit faire. La totalité des prêts ainsi consentis en 1908 s'est élevée d'après le rapport des Commissioners à 142.905 livres sterling c'est-à-dire 3.572.615 francs dont 139.604 livres sterling ont été employées pour des achats de terres et 3.301 livres sterling pour l'adaptation de ces terres en Small Holdings.

En outre nous avons vu que les Conseils peuvent se faire rembourser en vertu de l'acte de 1907 tout ou partie des dépenses et des pertes qu'ils ont pu faire en mettant l'acte en application. Mais pour cela il est nécessaire que le Conseil intéressé ait avant de ne rien entreprendre soumis et fait approuver par le Ministère un projet indiquant ce qu'il se propose de faire et comment il entend procéder. Pendant le cours de l'année 1908 les Conseils de Comté ont ainsi soumis au Ministère 200 projets, demandant qu'on leur permette l'acquisition de 19.267 acres. Mais jusqu'au 31 décembre 1908 le Ministère n'avait pas encore eu occasion de rembourser aucune des dépenses ou des pertes que les Comtés auraient pu faire.

Néanmoins le Ministère a décidé par une circulaire du 19 octobre 1908 de rembourser aux Conseils

de comté la moitié des dépenses qu'ils peuvent faire en faisant connaître aux intéressés le fonctionnement de l'Acte de 1907 : frais d'impression de pamphlets, d'affiches, de meetings, etc... Deux mois après cette circulaire, le 31 décembre 1908 le Ministère avait ainsi remboursé pour près de 100 livres sterling, soit 2.500 francs (1).

En dehors de cette aide consentie aux Conseils de Comté, le Ministère a également prêté son assistance pécuniaire aux particuliers et aux associations privées. Ainsi des prêts furent faits à des locataires de petits holdings pour leur permettre d'en devenir propriétaires. Ces prêts se sont élevés pour 1908 à la somme de 6.059 livres sterling soit 151. 475 francs dont plus de 100.000 francs ont été prêtés à des locataires d'un domaine nommé Penrhyn and Waynol, dans le comté de Carnarvon, qu'on avait vendu et dont les locataires étaient menacés d'être expulsés.

D'autre part nous savons que le gouvernement a consenti en avril 1908 un don annuel de 1.200 livres sterling à l'A. O. S, pour l'encourager dans son œuvre. Mais les conditions auxquelles le ministère avait cru devoir soumettre cette allocation ayant suscité des difficultés, l'A. O. S n'a reçu pour l'année 1908 qu'une somme de 500 livres sterling. Tout

1. Deuxième rapport sur les Small Holdings de 1908, p. 110.

s'étant arrangé il a été convenu que l'A. O. S. recevrait après le 1^{er} avril 1909 et pendant trois ans un don annuel de 1.200 livres sterling à condition que ses ressources particulières en souscriptions, donations, etc... égaleraient cette somme. Si ces ressources étaient supérieures l'allocation serait augmentée d'autant jusqu'à un maximum de 1.600 livres sterling.

Nous n'avons parlé jusqu'à présent que de l'œuvre accomplie par les Conseils de Comté mais nous avons vu que les Conseils de Borough avaient les mêmes pouvoirs que ces derniers pour la constitution des Small Holdings. Nous nous bornerons à citer brièvement ce qu'ils ont fait durant l'année 1908. Il y a 74 Conseils de Borough en Angleterre, 16 de ceux-ci n'ont reçu aucune demande tandis que les 58 restants ont reçu plus de 1.000 demandes pour 9.506 acres. Ils n'ont pu jusqu'à présent diviser en Small Holdings que 236 acres dont 202 acres furent achetées au prix de 10.400 livres sterling et 33 acres furent louées au prix de 107 livres sterling de loyer annuel.

Enfin nous voudrions en terminant dire quelques mots très rapides sur l'influence qu'a eue le vote de l'Acte de 1907 sur les propriétaires qui dans beaucoup de cas n'ont pas hésité à créer eux-mêmes des

Small Holdings. Laisser l'initiative individuelle agir seule est un procédé cher aux Anglais et qui leur a, il faut l'avouer, très bien réussi en beaucoup de circonstances. Nous avons eu l'occasion de dire que beaucoup de personnes étaient d'avis de laisser cette initiative contribuer seule au développement des Small Holdings. Le législateur ne s'est pas cependant rallié à cette opinion. Cependant il faut bien reconnaître que pendant l'année 1908 l'initiative privée a constitué beaucoup plus de Small Holdings que les Conseils de Comté. Il y a en Angleterre 53 Comtés, les Small Holdings Commissioners n'ont pu avoir de renseignements que pour 27 Comtés seulement c'est-à-dire exactement la moitié. Cependant dans ces 27 Comtés les landlords ont divisé 7.797 acres entre 624 Small Holders tandis que durant la même année et dans les 53 comtés d'Angleterre 4.869 acres seulement ont été réparties entre 475 small holders par les Conseils. Nous voyons là une preuve de la puissance de l'initiative privée à concourir au succès des mesures d'intérêt social en Angleterre. Et nous regrettons d'autant plus qu'au point de vue financier le législateur de 1907 lui ait refusé l'assistance que demandait la Commission de 1908.

CONCLUSION

Le développement de la petite culture est en Angleterre une mesure d'intérêt national et les libéraux aussi bien que les conservateurs l'ont si bien compris qu'ils ont uni leurs efforts pour assurer son succès. Après l'échec de l'Acte de 1892 on avait pu croire que le régime de la petite culture était inconciliable avec celui de la grande propriété et des grandes exploitations si répandues en Angleterre, on avait pu croire que les conditions économiques de la culture anglaise étaient contraires au succès des Small Holdings. Nous nous sommes efforcés de montrer que c'était là une erreur, et que l'Acte de 1892 n'avait échoué que parce qu'il n'était qu'une mesure préparatoire et trop timide ; les Conseils de Comté, qu'on avait tout particulièrement chargés du fonctionnement de l'Acte, s'y étaient refusés, et surtout le législateur n'avait voulu que constituer des Small Holdings propriétés, or le paysan anglais, à l'encontre du cultivateur français, ne veut pas être propriétaire, il aime mieux ne pas avoir d'attaches

au sol ; il préfère consacrer le peu de capitaux qu'il possède à faire valoir une exploitation importante que d'avoir en propriété un petit lopin de terre qui ne pourrait lui procurer que de faibles ressources.

Le législateur de 1907 a été au devant de ces désirs et il a accordé toute sa sollicitude et ses soins à l'extension des Small Holdings tenures. Est-ce un tort ? Nous ne le croyons pas. Pour garder le paysan à la terre, pour repeupler les campagnes, le sentiment de la propriété est insuffisant surtout en Angleterre ; l'élément essentiel est d'assurer à l'agriculteur le succès et la prospérité ; pour cela il faut qu'il ait des capitaux suffisants pour qu'il puisse donner à son exploitation le développement nécessaire, pour qu'il puisse résister à une ou deux années de mauvaise récolte ; dans ces conditions il semble que ce serait une erreur que de vouloir astreindre le paysan à acheter le petit holding qu'il désire cultiver ; il semble bien préférable de lui donner cet holding en location car il a ainsi à sa disposition la totalité du petit capital dont il dispose. Le but que le législateur vise en encourageant le développement des Small Holdings sera aussi bien atteint avec des Small Holdings tenures qu'avec des Small Holdings propriétés.

L'Acte de 1907 quant à sa valeur en pratique est trop récent (1) pour que nous puissions porter sur

1. L'acte de 1907 fut mis en application le 1^{er} janvier 1908,

lui un jugement rigoureusement exact. Toutefois les résultats qu'il a donnés sont déjà très importants et il est à croire que lorsque les difficultés de première application seront passées ces résultats seront encore plus considérables.

Nous pouvons donc espérer que le but que le législateur se proposait en 1907 sera atteint et que d'ici quelques années l'Angleterre tout en gardant au point de vue industriel et commercial le rang qu'elle occupe aujourd'hui pourra voir son agriculture retrouver la prospérité brillante dont elle jouissait il y a plus d'un siècle.

nous ne connaissons ses résultats que jusqu'au 31 décembre 1908.

Vu : Le Président de la thèse
A. SOUCHON

Vu : le Doyen
CH. LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
LIARD

BIBLIOGRAPHIE

I. — ACTES LÉGISLATIFS.

1. — An act to amend the laws relating to Local Government in England and Wales and for other purposes connected therewith 13th August 1888, 51 and 52 Vict. Ch. 41 (*Local Government Act* 1888), (Wyman, Londres.)
2. — An act to make further provisions for local government in England and Wales, 5th March 1894, 56 and 57 Vict. Ch 73 (*Local Government Act* 1894). (Wyman, Londres.)
3. — An act for amending the law relating to agricultural Holdings in England, 25th August 1883, 46 and 47 Vict. Ch. 61 (*Agricultural Holdings Act* 1883). (Wyman. Londres.)
4. — An Act to provide compensation to the occupiers of allotments and Cottage gardens for crops left in the ground at the end of their tenancies, 8th August 1887, 50 and 51 Vict. Ch 26. (Wyman, Londres.)
5. — An Act to amend the law with respect to compensation due to tenants on land under mortgage, 18th, August 1890, 53 and 54 Vict. Ch 57. Wyman, Londres.
6. — An act to extend and amend the provisions of the Agricultural Holdings (England) Act 1883 so far as they relate to market gardens, 6th July 1895, 58 and 59 Vict. Ch 27. (Wyman, Londres.)

7. — An act to amend the law relating to agricultural Holdings, 8th August 1900, 63 and 64 Vict. Ch. 50 (*Agricultural Holdings Act 1900*). (Wyman, Londres.)
8. — An act to amend the law relating to agricultural Holdings, 21st December 1906, 6 Edw. 7 Ch. 56 (*Agricultural Holdings Act 1906*). (Wyman, Londres.)
9. — An act to amend the Crown lands Acts, 1829 to 1894, 4th August 1906, 6 Edw. 7 Ch. 28 (*Crown Lands Act 1906*). (Wyman, Londres.)
10. — An act to facilitate the provision of allotments for the labouring classes, 16th september 1887, 50 and 51 Vict. Ch 48 (*Allotments Act 1887*). (Wyman, Londres.)
11. — An act to provide for an appeal from a Sanitary authority failing to carry into effect the Allotments Act 1887, 18th August 1890, 53 and 54 Vict. Ch 65, (*Allotments act 1890*). (Wyman, Londres.)
12. — An Act to facilitate the acquisition of Small Agricultural Holdings, 27 th June 1892, 55 and 56 Vict. Ch. 31 (*Small Holdings Act 1892*). (Wyman, Londres.)
- 13 — An Act to amend the law with respect to Small Holdings and allotments, 28th August 1907, 7 Edw. 7 Ch 54 (*Small Holdings and Allotments Act, 1907*). (Wyman, Londres.)

II. — RAPPORTS OFFICIELS ET BILLS

14. — Mémoires sur les conditions de la petite propriété en France (dépêche de Sir Bertie au ministère des Affaires étrangères anglais du 12 juillet 1906).
15. — Mémoire sur les conditions de l'agriculture et le régime de la propriété et l'étendue des exploitations au Danemark, présenté à la Small Holdings

and Allotments Commission de 1906 par le major P. G. Craigie, C. B.

16. — Mémoire sur l'éducation agricole à l'étranger (préparé par le ministère de l'Agriculture et des Pêcheries).
17. — Mémoire sur le système d'éducation rurale et agricole de Mr. Macdonald au Canada.
18. — Small Holdings (n° 2), Bill, 1906, de Mr. Jesse Collings.
19. — Purchase of land (England and Wales) Bill, 1906, de Mr. Jesse Collings.
20. — A Bill to further facilitate the provision of Small Holdings, 1906, de Sir F. A. Channing.
21. — Suggestion for a new bill to amend the existing law of Small Holdings par M. J. W. Willis.
22. — Second report of the Royal Commission on agriculture 1893-97. (Wyman. Londres, E. C. — C. 7981.)
23. — First Report of the President of the Board of Agriculture and Fisheries by virtue of the Crown Lands Act, 1906. (Parliamentary Papers, n° 253, Wyman.)
24. — Final Report of Her Majesty's Commissioners appointed to inquire into the subject of agricultural depression, 1894-1895. (Eyre, Londres, 1895.)
25. — Report on the decline in the agricultural population of Great Britain 1881-1906. (Wyman, Londres, E. C., 1906. Cd 3.273.)
26. — Returns of the number of agricultural holdings in each county of Great Britain (d'après les rapports du ministère de l'Agriculture, 1890-1895, 1903-1906). (Wyman, Londres. E. C., 1907. Cd 3.408.)
27. — Report of the Select Committee on Small Holdings in land in Great Britain. (Hausard, Londres, 1888-1890.)
28. — Agricultural returns for Great Britain, showing the acreage and produce of crops, prices of corn 1887-

1898. Statistical tables 1898-1899-1900. (Eyre, Londres, 1898-1899.)

29. — Report of the departemental Committee appointed by the Board of Agriculture and Fisheries to inquire into and report upon the subject of Small Holdings in Great Britain. (Wyman, London, E. C., 1906, Cd. 3.277.)

*Ce rapport est désigné dans cet ouvrage sous le titre de :
« Rapport de la commission d'Enquête de 1906. »*

30. — Minutes of evidence taken before the departemental committee appointed by the Board of Agriculture and Fisheries to inquire into and report upon the subject of Small Holdings in Great Britain. (Wyman, Londres, E. C., 1907, Cd. 3278.)

*Cette pièce est désignée dans cet ouvrage sous le titre de :
« Procès-verbal de la Commission d'Enquête de 1907. »*

31. — Interim Report of proceedings under the Small Holdings and Allotments Acts for the six months ending 30th June 1908. (Wyman, Londres, E. C., 1908, Cd. 4.245.)

*Ce rapport est désigné dans cet ouvrage sous le titre de :
« Premier rapport sur les Small Holdings de 1908. »*

32. — Annual Report of Proceedings under the Small Holdings and Allotments Act 1908, the Universities and College Estates Acts, the Glebe Lands Act 1888, the improvement of land Acts, the settled land Acts, the agricultural Holdings Acts and certain other acts for the year 1908. Part I Small Holdings. (Wyman, Londres, E. C., 1909, Cd. 4.846.)

*Ce rapport est désigné dans cet ouvrage sous le titre de :
« Deuxième rapport sur les Small Holdings de 1908. »*

III. — OUVRAGES

33. — *Leefre* (Shaw). M. P. Agrarian Tenures. (Londres 1893.)
34. — *Pollock* (Frederick). — Land Laws. (Londres.)
35. — *Christian*. — The Land and the Labourer. (Cambridge, 1896.)
36. — *Green* (J.). — Allotments and Small Holdings. (Londres, 1894.)
37. — *Georges* (Henry). — Progress and Poverty. W. (Reeves. Londres, W. C.)
38. — — The Land Question. (W. Reeves, Londres, W. C.)
39. — *Wallace* (Dr. A. R.). — Land nationalisation, its necessity and its aims. Land Nationalisation Society. (Londres.)
40. — *Thackeray* (Rev. S. W.). — The land and the community. (W. Reeves, Londres, W. C.)
41. — *Kebbel* (T. E.). — The agricultural labourer. A short summary of his position. (Allen, Londres, 1897.)
42. — *Spence*. — A short catechism of the land question. Liberty defense league. (Londres, 1894.)
43. — *Heath*. — The English Peasant. (Fisher, Londres, 1893.)
44. — *Cotton*. — Lectures on agriculture. (Clarison, Londres, 1896.)
45. — *Jebb* (L.). — The Small Holdings of England : An enquiry into the conditions of success. (Murray, Londres, 1906.)
46. — — The working of the Small Holdings Act with suggestion for its amendments. (Murray, Londres, 1907.)
47. — — How landlords can create Small Holdings. Some examples. (Murray, Londres, 1907.)

48. — *Channing* (F. A.), M. P. — Small Holdings. A practical policy (National press agency Ld. Londres, E.C., 1906.)
49. — *Molteno* (P. A.), M. P. — A plea for Small Holdings. (The Liberal publication Departement. Londres, S. W., 1907.)
50. — *Damaschke's* (Adolph). — Aufgaben der Germanide Politik (traduction de Miss Guernsey). (Land Nationalisation Society, 1907.)
51. — *Souchon*. — La Propriété paysanne. (Paris, 1899.)
52. — *Lavergne* (L. de). — Essai sur l'économie rurale de l'Angleterre. (Guillaumin, Paris, 1882.)
53. — *Arminjon*. — La question agraire en Angleterre.
54. — *Gaillard*. — La petite propriété rurale en Angleterre, 1887-1892. (Thèse de Paris, 1902.)
55. — *Robiquet*. — Essais législatifs pour constituer en Angleterre la petite propriété rurale. (Thèse de Lille, 1901.)

IV. — BROCHURES ET PAMPHLETS

a) *Relatifs plus spécialement à la petite propriété.*

56. — Third annual report of the Central Small Holdings Society, 1908. (6, John Street, London, W. C.)
57. — Fourth annual report of the Central Small Holdings Society, 1909. (6, John Street, London, W. C.)
59. — How to obtain an allotment or a Small Holding (Board of agriculture and Fisheries Leaflet, n° 215).
60. — The administration of the Small Holdings Acts (Board of Agriculture and Fisheries Leaflet, n° 216.)
61. — The administration of the Allotments Acts (Board of agriculture and Fisheries Leaflet, n° 217.)
62. — How to restore the vigorous Yeoman Peasantry of England. (The Co-operative Union, Manchester, 1901.)
63. — *Eyre* (Rev. G. F.), M. A. and *Kyle* (Rev. J. L.), B. A. —

Small Farming in the Far Forest and in Yorkshire. (Hart, Oxford, 1902.)

64. — *Corrie Grant* (K. C.), M. P. — The Small Holdings and Allotments Act 1907. (The Co-operative Small Holdings Society, Londres.)
65. — *Winfrey* (R.), C. C. — Small Holdings. (The Co-operative Printing Society. Manchester, 1904.)
66. — *J. Hyder*. — The case for land nationalisation. (Land nationalisation Society, Londres.)

b) *Relatifs plus spécialement à la coopération agricole*

67. — Annual Report of the Agricultural Organisation Society for the year ended December 31st 1907. (Dacre Street, Londres, S. W.)
68. — Annual Report of the Agricultural Organisation Society for the year ended December 31st 1908. (Dacre Street, Londres, S. W.)
69. — The A. O. S and its work. (Dacre Street, Londres, S. W.)
70. — Some problems of Small Holdings (Leaflet No. 8 of the A. O. S. London, S. W.)
71. — Co-operation in the tenure of Small Holdings and Allotments (Leaflet 39 of the A. O. S., Londres, S. W.)
72. — Agricultural Credit Banks (Board of Agriculture and Fisheries. Leaflet n° 214).
73. — *Wolf* (H. W.) — Co-operative Banks for agriculture (Garden City Press Ltd Letchworth.)

TABLE DES MATIERES

	Pages.
INTRODUCTION.....	v
§ 1. — Comment s'est constituée en Angleterre la grande propriété.....	v
§ 2. — Causes pour lesquelles on veut réagir et reconstituer la petite propriété	xv

PREMIÈRE PARTIE

Tentative de constitution en Angleterre de la petite propriété (1887-1892)

CHAPITRE I. — <i>Nécessité de l'intervention de la loi</i>	1
§ 1. — Etat de la petite propriété. — Small Hold- ings anciens. — Small Holdings récents	1
§ 2. — Diminution de la petite propriété.....	10
§ 3. — Demandes d'allotments et de Small Hold- ings.....	12
CHAPITRE II. — <i>La législation étrangère et la petite propriété</i>	17
Section I. — Pays faisant partie du Royaume-Uni.	17
§ 1. — Ecosse.....	17
Vivrel	21

§ 2. — Irlande	23
§ 3. — Nouvelle-Zélande.....	29
<i>Section II. — Pays étrangers.....</i>	36
§ 1. — France.....	36
§ 2. — Danemark	50
CHAPITRE III. — <i>Tentatives législatives pour développer en Angleterre la petite propriété</i>	63
<i>Section I. — Les Actes.....</i>	63
§ 1. — Les Agricultural Holdings Acts.....	63
§ 2. — Les Allotments Acts	69
§ 3. — Le Small Holdings Acts 1892.....	74
§ 4. — Les Local Government Acts 1888 et 1894.....	78
<i>Section II. — Les résultats des Actes.....</i>	80
§ 1. — Small Holdings créés par les Conseils de Comté d'après l'acte de 1892.....	81
§ 2. — Cas où les Conseils ont reçu des pétitions mais ne leur ont accordé aucune satisfaction...	84
§ 3. — Cas où aucune pétition n'a été présentée.	87
CHAPITRE IV. — <i>Œuvre de l'initiative privée.....</i>	92

DEUXIÈME PARTIE

Le Small Holdings and Allotments Act de 1907

TITRE I

ETUDE DES DISPOSITIONS DU SMALL HOLDINGS AND ALLOTMENTS ACT 1907

Origine et travaux préparatoires 103

CHAPITRE I. — *Procédure organisée par l'Acte de*

<i>1907 pour la création des Allotments et des Small Holdings</i>	108
§ 1. — Maintien du système de la décentralisation.....	108
§ 2. — Création d'allotments et de Small Holdings.....	118
CHAPITRE II. — <i>Equipement des Small Holdings. — Question des habitations</i>	128
CHAPITRE III. — <i>Le small holder doit-il être propriétaire ou locataire?</i>	137
CHAPITRE IV. — <i>Question de l'expropriation</i>	147
CHAPITRE V. — <i>Régime financier</i>	162
§ 1. — Mesures financières destinées à encourager la formation d'allotments et de Small Holdings.....	163
A. — Comment l'Etat aide les autorités locales.	163
a) Prêts.....	163
b) Dépenses que l'Etat a prises à sa charge.	167
B. — Comment l'Etat aide les particuliers....	170
a) Prêts aux propriétaires voulant créer des Small Holdings.....	171
b) Prêts ou dons aux Sociétés coopératives.	173
§ 2. — Mesures financières destinées à faciliter l'achat des Small Holdings.....	174
A. — Un Small Holder achète à un Conseil de Comté.....	174
B. — Un locataire achète le Small Holding qu'il cultive à son propriétaire.....	178

CHAPITRE VI. — <i>Diverses mesures destinées à favoriser le développement ou le succès des Small Holdings</i>	183
§ 1. — Biens communaux.....	183
§ 2. — Education agricole.....	189
§ 3. — Privilège de primogéniture. — Droits de transfert.....	199
CHAPITRE VII. — <i>Mesures destinées à assurer la conservation des allotments et des Small Holdings</i>	204

TITRE II

ROLE LAISSÉ A L'INITIATIVE PRIVÉE

CHAPITRE I. — <i>Initiative individuelle</i>	209
§ 1. — Aide aux locataires voulant acheter leurs holdings.....	210
§ 2. — Prêts aux propriétaires voulant constituer sur leurs terres des allotments ou des Small Holdings.....	212
CHAPITRE II. — <i>Sociétés coopératives</i>	222
Section I. — Leur utilité. — Dispositions que le législateur a prises en leur faveur.....	222
Section II. — Les sociétés coopératives agricoles.....	231
§ 1. — De l'Agricultural Organisation Society (A. O. S.).....	231
§ 2. — Co-operative Small Holdings Societies	33

§ 3. — Sociétés coopératives d'achat.....	240
§ 4. — Sociétés coopératives de vente.....	243
§ 5. — Sociétés coopératives de crédit.	247
§ 6. — Sociétés d'assurances mutuelles.....	251
§ 7. — Sociétés coopératives de transport....	252

TITRE III

LES RÉSULTATS DU SMALL HOLDINGS AND ALLOTMENTS

ACT 1907.....	257
CONCLUSION.....	271
BIBLIOGRAPHIE.....	275

